

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/3039**

Alle Abg



**Bund der Steuerzahler
Nordrhein-Westfalen e.V.**

Öffentliche Anhörung

Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen

**Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-
Westfalen für das Haushaltsjahr 2016 (Haushaltsgesetz 2016)**

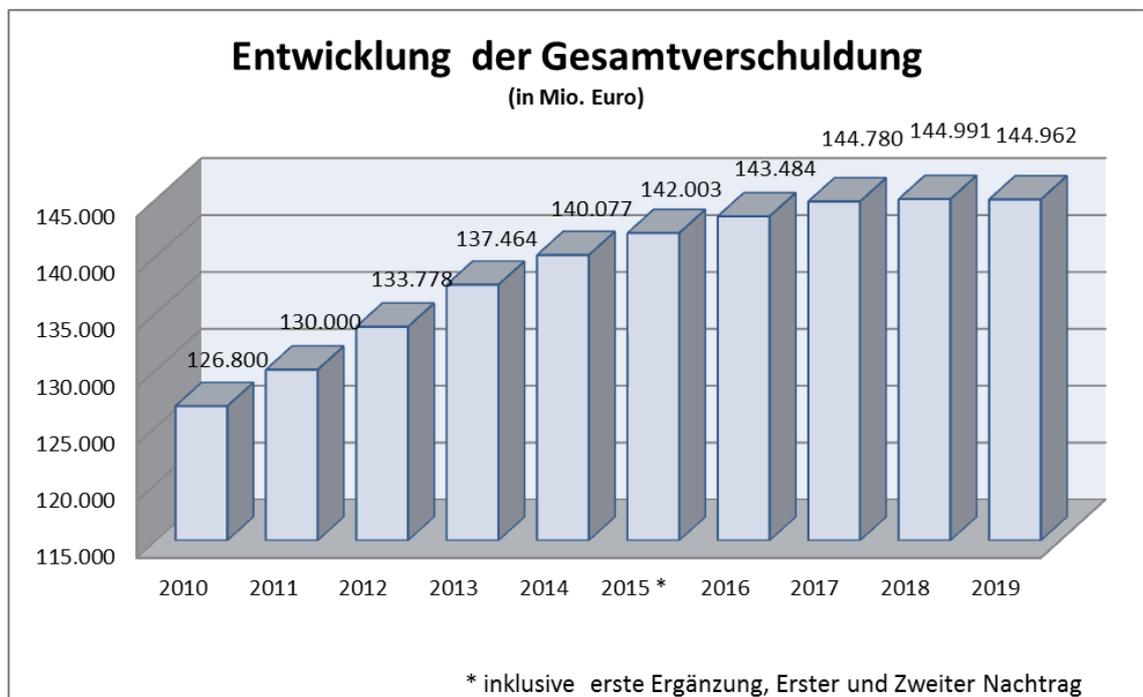
Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 16/9300

Düsseldorf, den 22. September 2015

Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V., schriftliche Stellungnahme

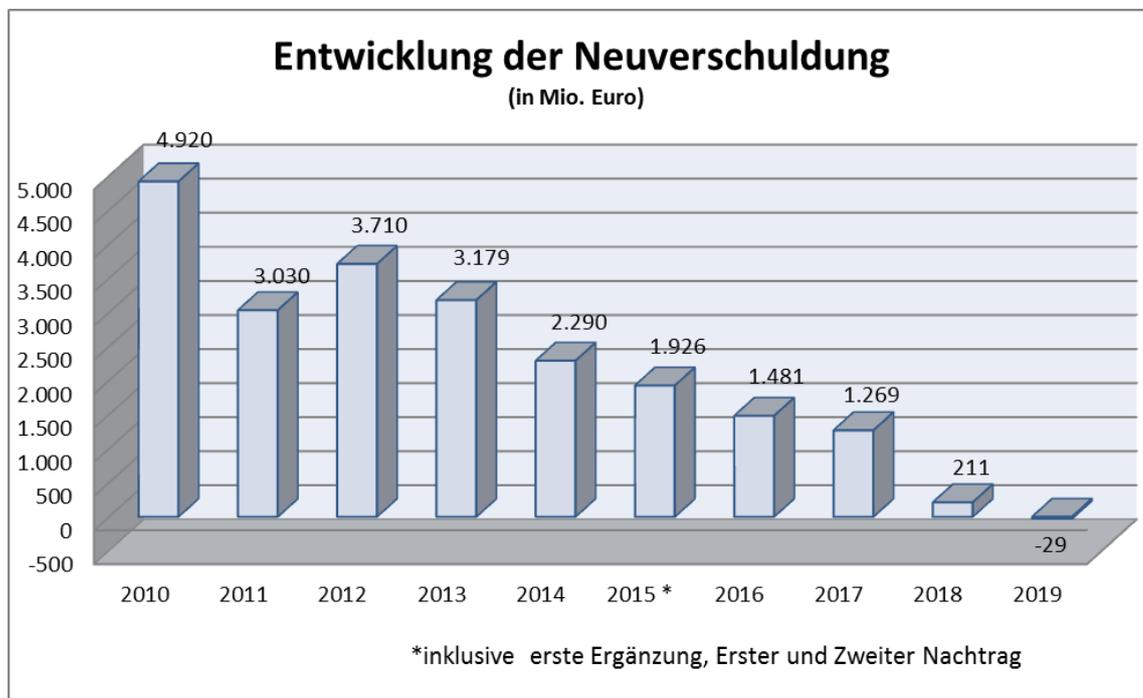
1. Wachsender Schuldenberg trotz Rekordsteuereinnahmen und Niedrigzinsen

Der Schuldenstand im Kernhaushalt des Landes erhöht sich in jedem weiteren Jahr bis unmittelbar vor Beginn der Schuldenbremse, weil das Land Nordrhein-Westfalen zur Finanzierung seiner Ausgaben nicht ohne neue Kredite auskommt. Wie aus Schaubild 1 hervorgeht, belaufen sich die **Schulden** bis Ende 2018 auf knapp 145 Mrd. Euro. Wenn man zusätzlich zu den langfristigen Verbindlichkeiten des Kernhaushalts lediglich noch die Verbindlichkeiten der Ersten Abwicklungsanstalt (EAA) berücksichtigen würde, ergäbe sich bereits bis Ende 2014 ein Schuldenstand von rund 195 Mrd. Euro.



Im Gegensatz zu Nordrhein-Westfalen erwirtschaften andere Teile des staatlichen Gesamthaushalts schon seit einigen Jahren Überschüsse. Zuletzt betrug der Finanzierungsüberschuss für alle staatlichen Ebenen, der vom Statistischen Bundesamt als Differenz der Einnahmen und Ausgaben errechnet wird, in 2014 rund 18 Milliarden Euro. Dabei realisierten erstmals seit der Wiedervereinigung sowohl der Bund als auch die Länder, Gemeinden und Sozialversicherungen einen Überschuss. Eines der wenigen Bundesländer, das einmal mehr keinen Finanzierungsüberschuss erzielte, war Nordrhein-Westfalen.

Die Bewahrung der finanziellen Handlungsfähigkeit kommender Generationen gebietet es, die Verschuldung des Landes nicht ständig weiter zu erhöhen. Deshalb ist es natürlich zu begrüßen, dass die **Nettoneuverschuldung** in Nordrhein-Westfalen seit Jahren sinkt. Seit dem Jahr 2010, in dem die Auswirkungen der Finanzmarktkrise auf den Landeshaushalt noch besonders gut spürbar waren, bis zum vorliegenden Etatentwurf für 2016 soll die Nettoneuverschuldung von 4,9 Mrd. Euro auf 1,5 Mrd. Euro um beinahe 3 ½ Mrd. Euro abgebaut werden. Vor allem die günstigen Steuer- und Zinsentwicklungen haben es dem Land bisher ermöglicht, die Nettoneuverschuldung in diesem Umfang zu reduzieren. In 2019 soll sogar ein Haushaltsüberschuss erzielt werden. Wie aus Schaubild 2 hervorgeht, soll dieser sich auf 29 Mio. Euro belaufen.



Trotz des kontinuierlich steigenden absoluten Schuldenstandes sind die Ausgaben für den Schuldendienst in den vergangenen Jahren gesunken (vgl. im Einzelnen Tabelle im Anhang). Dieser Trend soll sich zunächst fortsetzen. Insbesondere sollen sich die **Zinsausgaben** von rund 4,5 Mrd. Euro (2010) weiter auf 3,1 Mrd. Euro (2016) um knapp 1 ½ Mrd. Euro verringern. Inzwischen warnen aber Wirtschaftsverbände und Landesrechnungshof (LRH) davor, dass die Talsohle bei der Zinsentwicklung bereits durchschritten sein könnte.

Auch das nordrhein-westfälische Finanzministerium geht in einer Antwort auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Witzel vom 20.08.2015 davon aus, dass vor dem Hintergrund der gegenwärtig sehr niedrigen Zinsen „mittelfristig eher mit einem moderaten Zinsanstieg als mit einem weiteren Rückgang des Zinsniveaus zu rechnen“ sei. Das gelte insbesondere für die Zeit nach der voraussichtlichen Beendigung des Anleihekaufprogramms der Europäischen Zentralbank (EZB), mit der im Herbst 2016 gerechnet werde. Zwar hat die Landesregierung für die Refinanzierung auslaufender Kredite steigende Zinssätze unterstellt und damit im Landeshaushalt eine entsprechende Vorsorge getroffen. Die LRH-Präsidentin, Frau Prof. Dr. Mandt, vermittelte aber auf ihrer Pressekonferenz vom 12.08.2015 eine Vorstellung davon, „was bereits ein dauerhafter Anstieg des Zinsniveaus [...] um nur ein Prozent für den Landeshaushalt bedeuten würde: Bei dem Ende des Haushaltsjahres 2014 erreichten *Gesamtschuldenstand* in Höhe von 142,1 Milliarden Euro würde dies langfristig zu Mehrausgaben von rund 1,4 Milliarden Euro pro Jahr führen.“

Es ist also davon auszugehen, dass die Refinanzierungssätze absehbar wieder steigen und von daher die Zinsbelastungen zunehmen. Die Reduzierung der Neu- und Alt-schulden muss deshalb in den nächsten Jahren oberste Priorität haben. Je schneller und umfassender es gelingt, den Anteil der Steuereinnahmen, der derzeit für die Zinsausgaben aufgewendet werden muss und bei 7% liegt, zu reduzieren, desto eher und mehr werden finanzielle Handlungsmöglichkeiten zurück gewonnen. Durch eine „entschlossene“ Haushaltskonsolidierung können insofern auch Ausgabenpielräume für politische Schwerpunktbereiche entstehen, wie etwa für Bildung, Verkehrsinfrastruktur und Forschung, also für Zukunftsausgaben. Andernfalls besteht wegen der Einhaltung der Schuldenbremse und des damit verbundenen Verbots der strukturellen Verschuldung die Gefahr, dass solche Zukunftsinvestitionen viel zu gering ausfallen.

[Antwort auf Frage 10:

Wie bewerten Sie die Notwendigkeit einer entschlossenen Haushaltskonsolidierung auch zur Begrenzung der zukünftigen Zinsbelastungen? Hat der Haushalt für eventuell steigende Zinsen Vorsorge getroffen? Welche Gefahren drohten andernfalls für Investitionen in wichtige Zukunftsbereiche wie Bildung und Forschung?]

Neben dem niedrigen Zinsniveau wurde die Absenkung der Nettoneuverschuldung durch die anhaltend gute wirtschaftliche Lage mit den einhergehenden Zuwächsen bei den **Steuereinnahmen** begünstigt. So sollen die Steuern von 38 Mrd. Euro (2010) auf 50,5 Mrd. Euro (2016) um 11 ½ Mrd. Euro zunehmen. Basierend auf den Ergebnissen des Arbeitskreises Steuerschätzung sollen die Steuern in der Mittelfristigen Finanzplanung mit Steigerungsraten von durchschnittlich 4% pro Jahr sogar auf knapp 57 Mrd. Euro bis zum Ende der Finanzplanungsperiode (2019) ansteigen.

Wie beim Zinsniveau so ist auch beim Steueransatz die weitere Entwicklung keineswegs sicher. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund der äußerst schwierigen wirtschaftlichen, finanziellen und politischen Problemstellung in der EU und in der Eurozone. Gerade auch für das laufende Haushaltsjahr mussten die Prognosen mehrmals revidiert werden. Insofern sind die in der neuen Finanzplanung unterstellten Zuwachsraten keine Selbstverständlichkeit. Vor diesem Hintergrund sollte die November-Steuerschätzung unbedingt bei den laufenden Haushaltsberatungen berücksichtigt und haushaltsmäßig eingearbeitet werden. Aus Sicht des Bundes der Steuerzahler (BdSt) sollten die Ansätze eher vorsichtig kalkuliert werden und im Nachhinein besser „nach oben“ als „nach unten“ korrigiert werden müssen, wie dies zumeist in den letzten Jahren auch der Fall war (vgl. nachfolgende Tabelle).

Steuereinnahmen 2010-2016			
	Haushaltsplanentwurf (in Mrd. Euro)	HH-Plan (inkl. NH) (in Mrd. EUR)	Haushaltsergebnis (in Mrd. EUR)
2010	36,8	37,7	38,1
2011	38,3	38,9	41,0
2012	43,1	43,1	43,4
2013	44,8	44,8	44,7
2014	47,0	45,8	46,4
2015	48,9	48,6	-
2016	50,5	-	-

Die Folgen eines möglicherweise prognostizierten Rückgangs der Steuereinnahmen hat die LRH-Präsidentin auf ihrer Pressekonferenz am 12.08.2015 wie folgt skizziert: „Würden die Steuereinnahmen künftig um nur ein Prozent weniger steigen als in den Eckwerten der Mittelfristigen Finanzplanung der Landesregierung vorgesehen, würde dies im jeweiligen Jahr eine Lücke im Etat von rund einer halben Milliarde Euro bedeuten.“

[Antworten auf Fragen 5 und 6:

Wie beurteilen Sie den Steuereinnahmensatz von 50,5 Mrd. Euro für 2016? Welche Auswirkungen werden sich möglicherweise durch die November-Steuerschätzung ergeben? / Wie beurteilen Sie den Steuereinnahmensatz in der Mittelfristigen Finanzplanung von 56,9 Mrd. Euro für 2019? Welche Auswirkungen werden sich möglicherweise durch die November-Steuerschätzung ergeben?]

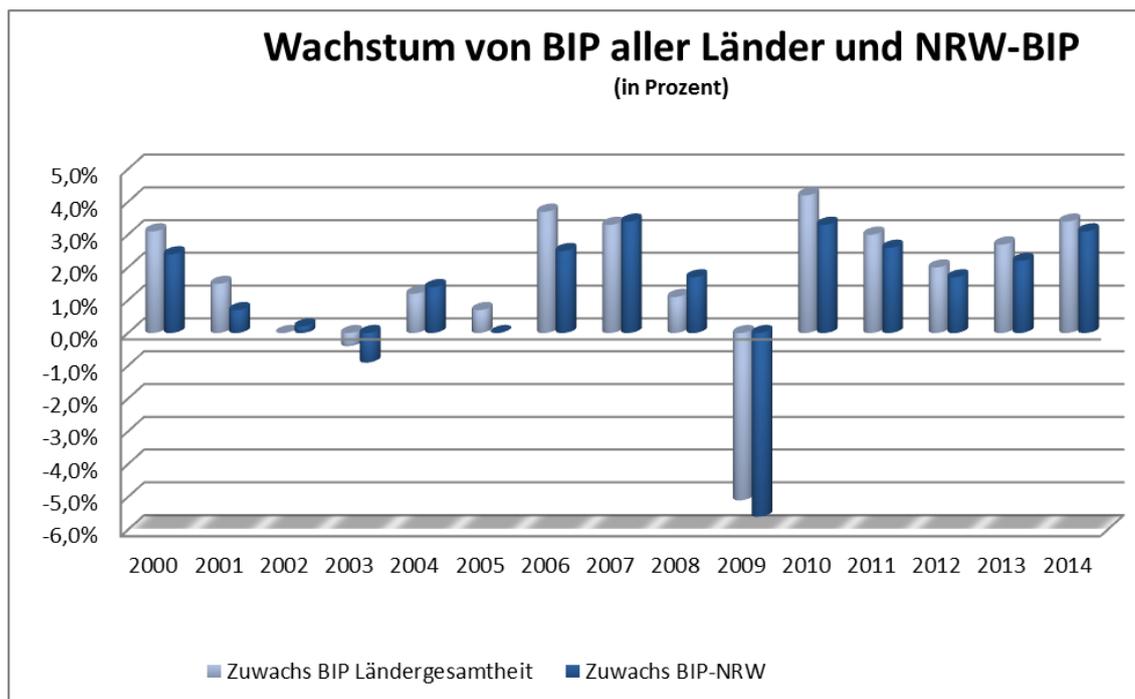
2. BdSt-Forderung: Einhaltung der Schuldenbremse und Schuldenabbau...

Der bisherige Abbaupfad bei der Neuverschuldung auf dem Weg zur „schwarzen Null“ ist also hauptsächlich den permanenten Rekordeinnahmen bei den Steuern und den historisch niedrigen Zinssätzen zu verdanken. Doch richtigerweise warnt der LRH im Rahmen der Pressekonferenz zum Jahresbericht 2015 davor, dass günstige Rahmenbedingungen keine wesentliche Grundlage der Haushaltswirtschaft sein dürfen. Um die **Schuldenbremse** auf Dauer einhalten **und** darüber hinaus den unerlässlichen **Schuldenabbau** einleiten zu können, bedarf es einer um strikte Solidität bemühten Haushalts- und Finanzpolitik. Hieran muss jedoch sowohl hinsichtlich der nächstjährigen Haushaltsführung als auch mit Blick auf die weiteren Finanzplanungsansätze gezweifelt werden, obgleich die grobe Richtung stimmt. Demnach ist erfreulicherweise beabsichtigt, ab 2019 auf eine Neuverschuldung zu verzichten. Damit würde die Schuldenbremse ein Jahr früher als vom Grundgesetz her vorgesehen eingehalten.

Allerdings bedeutet strikte Solidität in der Haushalts- und Finanzpolitik mehr als die bloße Darstellung eines unverbindlichen Abbaupfades bei der Neuverschuldung. Letztlich ist die neue aktuelle Finanzplanung nichts anderes als die bloße Fortsetzung eines nicht nachvollziehbaren, intransparenten Abbaupfades der vorherigen Finanzplanung. Eine solide Haushaltswirtschaft müsse Zukunftsfähigkeit und Zukunftsgerechtigkeit in Nordrhein-Westfalen gewährleisten, so der LRH weiter. Daran jedoch mangelt es. Defizite bei der Zukunftsfähigkeit macht der BdSt insbesondere bei der (unterdurchschnittlichen) wirtschaftlichen Entwicklung und an der (sinkenden) Investitionsquote im Landeshaushalt fest. Defizite bei der Zukunftsgerechtigkeit kann man an der (mangelnden) nachhaltigen Bewirtschaftung von Einnahmen und Ausgaben zur Sicherung dauerhafter haushaltspolitischer Handlungsspielräume festmachen.

3. ...durch Wachstumsimpulse und Bürokratieabbau

Feststellbar ist, dass die **wirtschaftliche Entwicklung** in Nordrhein-Westfalen seit Jahren hinter dem durchschnittlichen Wachstum in Deutschland zurückbleibt. In den letzten 15 Jahren gab es in nur ganz wenigen Ausnahmefällen eine größere Wirtschaftsleistung in Nordrhein-Westfalen als im Durchschnitt der Ländergesamtheit. Die Entwicklung kann im Einzelnen dem nachfolgenden Schaubild 3 entnommen werden.



Wachstums- und Beschäftigungsimpulse wie das „Mittelstandsförderungsgesetz“ (2012) sind im Landeshaushalt Mangelware. Auch die Bemühungen um den **Abbau von Bürokratie** wie die „Pilotmessung des Erfüllungsaufwandes der Wirtschaft und der Vollzugslasten des Landes“ (2015) sind mit der Lupe zu suchen. Solche Bemühungen nutzen dem Wirtschaftsstandort NRW. Stattdessen setzt das Land übermäßig hohe gesetzliche Standards, insbesondere im Alleingang beim Klimaschutz, mit dem industrieindlichen Landesentwicklungsplan sowie dem Tariftreue- und Vergabegesetz.

4. ... bei gleichzeitig mehr staatlichen Investitionen

Ebenfalls blieb die **Investitionsquote** in Nordrhein-Westfalen als der Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben in den letzten 15 Jahren hinter dem Durchschnitt der Ländergesamtheit zurück. Im kommenden Haushaltsjahr soll sie 8,8% betragen und bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes sogar auf 8,4% zurückgehen (vgl. Tabelle im Anhang). Zu Recht hat der LRH im Jahresbericht 2015 auf die damit verbundene Problematik hingewiesen: „Dauerhaft unzureichende Investitionen führen zu einem stetigen Abbau des Infrastrukturvermögens und stellen damit für den öffentlichen Haushalt ebenso ein großes Risiko dar wie die öffentliche Verschuldung.“

Konkret sieht der Städtetag NRW die „Gefahr von Engpässen mit regionalen und überregionalen Auswirkungen auf den Wirtschafts- und Pendlerverkehr“ durch den Sanierungsstau bei Verkehrswegen. Diesen Sanierungsstau schätzt der Städtetag NRW auf gut sechs Milliarden Euro. Auch wenn Zweifel an der Höhe dieser Summe angebracht sind, so ist aber nach Auffassung des BdSt davon auszugehen, dass die Städte die kostenintensiven Sanierungsmaßnahmen nicht alleine bewältigen können wegen ihrer oftmals prekären Haushaltslage und von daher auch das Land gefordert ist.

5. ... durch nachhaltige Bewirtschaftung der Einnahmen

Ein wichtiger Ansatzpunkt für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Einnahmen wäre die Neuausrichtung der Länderfinanzbeziehungen, die bedingt durch das Auslaufen des Solidarpakts II bis Ende 2019 ohnehin neu geregelt sein müssen. Ohne Länderfinanz- und Umsatzsteuerausgleich (LFA) und ohne Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) würde sich die Einnahmenseite des Landeshaushalts verbessern und damit zur Sicherung haushaltspolitischer Handlungsspielräume beitragen. So sollen zwar sowohl die **Einnahmen aus dem LFA (im engeren Sinne)** wegen der unterdurchschnittlichen Finanzkraft des Landes im Länderdurchschnitt von 1,0 Mrd. Euro **und die allgemeinen BEZ** von 0,5 Mrd. Euro (2016) auf 1,1 Mrd. Euro bzw. 0,6 Mrd. Euro (2019) steigen, zugleich aber wächst der NRW-Anteil am Umsatzsteuerausgleich von 2,2 Mrd. Euro (2016) auf 2,5 Mrd. Euro (2019) an. Im LFA (im engeren Sinne) ist Nordrhein-Westfalen also Nehmerland, wird aber im gesamten LFA zum Geberland, weil es durch den Umsatzsteuerausgleich jährlich erhebliche Mindereinnahmen hinnehmen muss. Nach derzeitigem Stand würde sich die Einnahmenseite bei einem Wegfall des Länderfinanz- und Umsatzsteuerausgleichs sowie der BEZ im Saldo zwischen 0,7 Mrd. Euro (2016) und 1,2 Mrd. Euro (2019) verbessern.

[Antwort auf Frage 2:

In der Mittelfristigen Finanzplanung rechnet die Landesregierung für den Finanzplanungszeitraum mit einer Finanzkraft von 97 v.H. des Länderdurchschnitts. Wie beurteilen Sie diese Entwicklung, auch aus wirtschaftlicher Perspektive, langfristig? Welche konkreten Auswirkungen hätte der Wegfall des Umsatzsteuervorwegausgleichs für den Landeshaushalt?]

Der BdSt unterstützt bei den anstehenden Reformen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen Überlegungen, Änderungen im Ausgleichssystem vorzunehmen. Eine dadurch bewirkte Stärkung der Einnahmenseite für das Land Nordrhein-Westfalen muss aber unbedingt von strikter Ausgabendisziplin begleitet sein. Noch liegen Nehmer- und Geberländer derzeit bei fast allen Streitpunkten weit auseinander. Konsens besteht zwischen den Ländern nur insofern, dass der Bund den Ländern mehr Mittel zur Verfügung stellen sollte. Eine Einigung, die der Bund bezahlt und anschließend über Steuererhöhungen refinanziert, lehnt der BdSt allerdings kategorisch ab. Auch stellen die Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag keine politische Verfügungsmasse im föderalen Verteilungskampf dar, denn verfassungsrechtlich ist ein Ausstieg aus dem Solidaritätszuschlag geboten.

Um die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 zu erreichen und dauerhaft zu sichern, können auch **Einnahmen aus Sondervermögen des Landes** („Risikoabschirmung WestLB AG“, „Versorgungsrücklage“ und „Versorgungsfonds“) in späteren Jahren dienen. Doch derzeit mangelt es an einer nachhaltigen Bewirtschaftung.

So verfügte das Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ (Risikofonds) zum 31.12.2014 über einen Bestand von 884 Mio. Euro. Demgegenüber betrug das Gesamtrisiko einer Inanspruchnahme aus der sog. Phoenix-Garantie für das Land Ende 2014 rund 3,2 Mrd. Euro. Insofern ist davon auszugehen, dass in den nächsten Jahren finanzielle Lasten in Höhe von über zwei Milliarden Euro auf den Landeshaushalt zukommen, die noch nicht in der Finanzplanung eingepreist sind. Eine sukzessive Aufstockung dieses Sondervermögens wäre also angezeigt.

**[Antwort auf Frage 7:
Wie beurteilen Sie, dass die Landesregierung in der mittelfristigen Finanzplanung keine weitere Vorsorge für die Lasten aus der Abwicklung der ehemaligen WestLB AG trifft?]**

Um den finanziellen Belastungen aus der „Pensionslawine“ entgegenzuwirken, sind die beiden Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ (seit 1999) und „Versorgungsfonds“ (seit 2006) ins Leben gerufen worden. Der Zuführungsbetrag zur „Versorgungsrücklage“ beträgt im nächsten Jahr 458 Mio. Euro und letztmalig in 2017 rund 508 Mio. Euro, da ab dem Jahr 2018 keine gesetzlichen Zuführungen mehr vorgesehen sind. Ablieferungen an den Landeshaushalt dürfen frühestens ab 2018 erfolgen, sind aber bislang nicht vorgesehen.

Der Zuführungsbetrag zum „Versorgungsfonds“ beträgt im nächsten Haushaltsjahr 635 Mio. Euro. Zum Ende der Finanzplanungsperiode in 2019 wäre bereits ein Betrag von einer Milliarde Euro fällig. Weiter jährliche Milliardenbeträge müssten aufgebracht werden, um das Ziel des „Versorgungsfonds“, ab 2035 dauerhaft 70% der laufenden Versorgungsbezüge zu bedienen, einhalten zu können. Zuvor sind ab dem Jahr 2018 auch Entnahmen aus dem „Versorgungsfonds“ –bei entsprechender Gesetzeslage- möglich, aber nach der Finanzplanung nicht vorgesehen.

Nunmehr plant die Landesregierung, die beiden Sondervermögen zur Abfederung der Pensionslasten im „Pensionsfonds des Landes Nordrhein-Westfalen“ ab 2017 zusammenzuführen. Zwar ist es positiv zu bewerten, dass der Vermögensbestand der beiden Sondervermögen von rund 10 Mrd. Euro (Ende 2017) bei der Zusammenführung unangetastet bleiben soll; kritisch zu sehen ist aber, dass die jährlichen Zuführungen ab 2017 dann auf 200 Mio. Euro beschränkt werden sollen. (Für das Jahr 2018 sah die bisherige Finanzplanung noch einen Zuführungsbetrag von 900 Mio. Euro vor.) Damit würden dem „Pensionsfonds“ auf Dauer Milliardenbeträge verlorengehen und der Präventionsgedanke, den die Landesregierung ansonsten gerne hoch hält, ad absurdum geführt. Entsprechend den Ausführungen zum „Pensionsfonds“ in der Mittelfristigen Finanzplanung (Seite 41) ist anzunehmen, dass nur dank dieser verringerten Zuführungsbeträge der vorzeitige Haushaltsausgleich gelingt. Im Sinne einer soliden, nachhaltigen Haushaltsführung wäre es besser, durch (strukturelle) Einsparungen erwirtschaftete Überschüsse des Landeshaushalts zur Aufstockung der Sondervermögen zu nutzen, um hieraus in späteren Jahren entsprechende Einnahmen erzielen zu können.

[Antwort auf Frage 1:

Mit dem Gesetzentwurf zur Errichtung des Pensionsfondsplant die Landesregierung die Zuführungen an den Versorgungsfonds zur finanziellen Absicherung der Beamtenpensionen ab 2017 auf 200 Mio. Euro zu kürzen. Bislang war für 2017 eine Zuführung von knapp 800 Mio. Euro geplant. Die Zuführungen steigen bislang zudem jeweils um mehr als 100 Mio. Euro jährlich an, so dass in 2019 mit einer Zuführung von mehr als 1 Mrd. Euro zu rechnen gewesen wäre. Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund die von der Landesregierung in der mittelfristigen Finanzplanung des Landes in 2019 geplante Neuverschuldung von Null Euro?]

6. ... und durch nachhaltige Bewirtschaftung der Ausgaben

Leider sind strukturelle Verbesserungen auf der Ausgabenseite zur Sicherung finanzpolitischer Handlungsspielräume kaum auszumachen. Zwar beziffert der Finanzminister die Einsparungen im Haushaltsentwurf für 2016 auf rund 1,4 Mrd. Euro, davon entfallen alleine knapp 800 Mio. Euro auf **Globale Minderausgaben**. Ein solcher Ausgabenansatz ist das Gegenteil davon, was notwendig wäre, um zu den von der Landesregierung selber für notwendig erachteten dauerhaften Ausgabenkürzungen zu kommen. Eine systematische Auseinandersetzung mit dem staatlichen Leistungskatalog findet somit nicht statt und wird einmal mehr „auf die lange Bank geschoben“. Zudem wird es dem Haushaltsgesetzgeber verwehrt, sich in substantieller Weise mit den Ausgaben auseinanderzusetzen. Der BdSt schlägt vor, diese nicht spezifizierten Ausgaben, für die auch in den nächsten Jahren ähnlich hohe Ansätze vorgesehen sind, bis zum Ende der Finanzplanungsperiode Jahr für Jahr sukzessive zu halbieren.

[Antwort auf Frage 8:

Wie beurteilen Sie die im Haushaltsentwurf enthaltenen Globalen Minderausgaben von 780 Millionen Euro sowie die Globalen Mehreinnahmen von 300 Millionen Euro? Wird der Landeshaushalt durch Globale Minderausgaben strukturell konsolidiert?]

Die restlichen Einsparungen, wie sie vom Finanzminister beziffert werden, entfallen hauptsächlich auf die **Personalausgaben**. Aufgrund der zeitlichen Verzögerungen bei der Umsetzung der Tarifverhandlungsergebnisse für die Jahre 2013/2014 und 2015/2016 auf die Beamten ergeben sich insgesamt Einsparungen von knapp 400 Mio. Euro. Damit liegen die Einsparungen durch verzögerte Besoldungsanpassungen um rund 140 Mio. Euro hinter dem vom Effizienzteam für 2016 erwarteten Einsparvolumen. Weitere 134 Mio. Euro an Einsparungen durch Stellenabbau (in 2014 und 2015), wie sie ebenfalls vom Effizienzteam vorgesehen waren, werden möglicherweise bereits durch die Nachtragshaushalte für 2015 mit ihren Stellenbestandsausweitungen zur Makulatur, spätestens jedoch mit dem vorliegenden Haushaltsplanentwurf für 2016, wonach der Stellenbestand um weitere 859 Stellen anwachsen soll.

Es kann für den BdSt keine Frage sein, dass die dahinter stehende zunehmende Anzahl von Asylbewerbern aktuell zu einem Mehrbedarf an Planstellen für die Versorgung, Bildung und Betreuung der Flüchtlinge führt. Jetzt rächt sich aber der schleppende Personalstellenabbau der letzten Jahre und dass „die Stellenzahl des Landes in den letzten acht Jahren nicht nennenswert gesunken“ ist, wie der LRH-Jahresbericht 2015 (Seite 43) zutreffend feststellt.

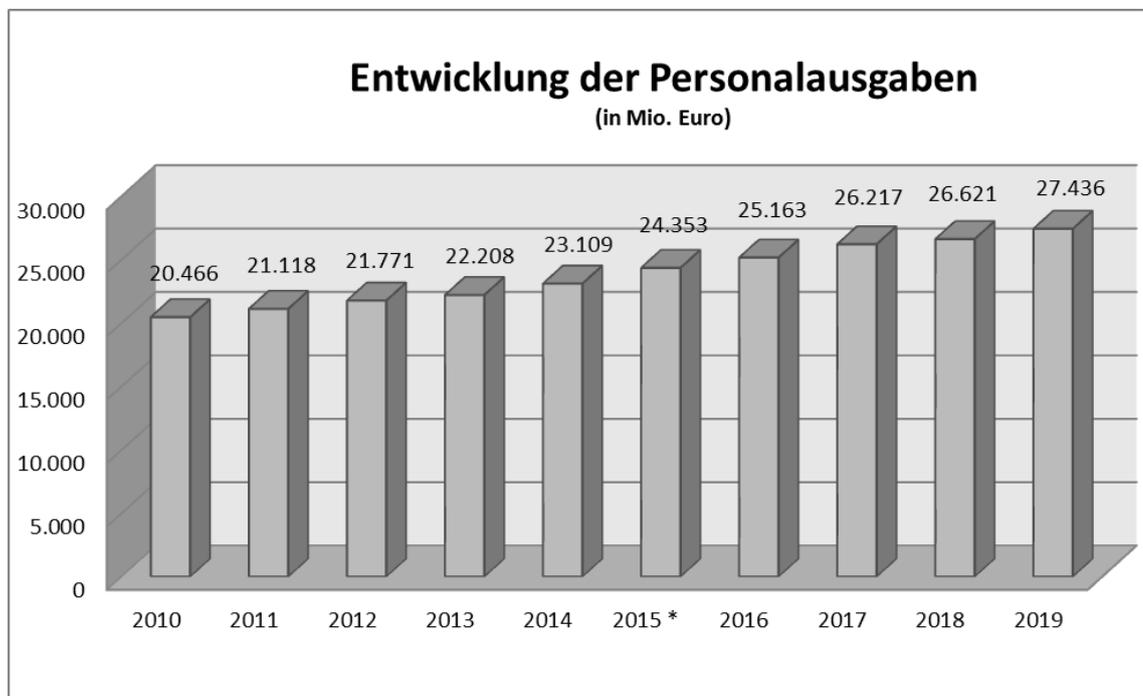
Auch ist dem LRH zuzustimmen, dass eine signifikante Reduzierung der Personalausgaben nur gelingen kann, wenn der Stellenbestand auch in den personalintensiven Bereichen wie Schule, Polizei und Finanzverwaltung nennenswert zurückgeführt wird. Da in den nächsten Jahren überdurchschnittlich viel Personal aus dem aktiven Dienst ausscheidet, läge hier auch eine Chance, durch Stellenabbau in relativ kurzer Zeit die Personalausgaben für die aktiven Bediensteten zu reduzieren.

[Antwort auf Frage 9:

Wie beurteilen Sie den um in der Summe um 859 steigenden Stellenbestand von 285.898 Stellen im Haushaltsentwurf 2016? Wo sehen Sie Möglichkeiten von Stellenumschichtungen, um den Stellenbedarf zu decken?]

Die Überprüfung der Stellenabbaupotenziale sollte mit einer permanenten Aufgabenkritik mit dem Ziel einer effizienteren Aufgabenwahrnehmung, der Streichung von ganzen Aufgabenbereichen und der Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation einhergehen. Es ist zu überprüfen, inwieweit staatliche Stellen eine Leistung noch selber erbringen müssen oder eine Aufgabenübertragung in Betracht kommt.

Wie sich die Personalausgaben im Einzelnen entwickeln, lässt sich dem nachfolgenden Schaubild 4 entnehmen.



Nur zu einem ganz geringen Teil kommt es bei den **Transferausgaben** zu Einsparungen, die mit 34,5 Mrd. Euro den mit Abstand größten Ausgabenblock im Landeshaushalt bilden. Die strukturellen Einsparungen bei Förderprogrammen und Landesbetrieben belaufen sich in 2016 auf 200 Mio. Euro. Insbesondere bei den landeseigenen Förderprogrammen, die im laufenden Haushaltsjahr ein Volumen von 1,1 Mrd. Euro haben, sind nach einer Darstellung des Effizienzteams keine weiteren Kürzungen bis zum Ende der Finanzplanungsperiode vorgesehen. Zusammen mit anderen Ausgabe-positionen, vor allem den landesgesetzlichen und landesvertraglichen Leistungen, ergibt sich insgesamt ein Subventionsgeflecht von aktuell rund 9 Mrd. Euro, das einer dringenden Überprüfung bedarf.

7. Fazit

Formal scheint die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 zu gelingen. Die Eckdaten des Haushaltsplanentwurfs für 2016 und die dazugehörige Finanzplanung bis 2019 legen dies nahe. Demnach sollen bereits ein Jahr früher als grundgesetzlich vorgeschrieben keine neuen Schulden mehr aufgenommen werden. Ermöglicht wird dies zum einen durch die Annahme, dass die derzeitigen Rahmenbedingungen mit steigenden Steuereinnahmen und sinkenden Zinslasten fortbestehen. Zum anderen sollen trickreich die „Versorgungspuffer“, wie sie der Finanzminister nennt, für die spätere Finanzierung der sog. Pensionslawine abgeschmolzen werden. Hierauf trifft die Redewendung „Von der Hand in den Mund leben“ zu. Nordrhein-Westfalen braucht aber eine solide Haushaltswirtschaft, um auf Dauer die Schuldenbremse einzuhalten und den Schuldenabbau in Angriff nehmen zu können. Dazu bedarf es einer zukunftsfähigen und zukunftsgerechten Haushaltsführung mit Wachstums- und Beschäftigungsimpulsen, mit Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur und mit einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Einnahmen und Ausgaben. Konkret bedeutet dies z.B. gut gefüllte Guthaben bei den Risiko- und Vorsorgefonds mit entsprechenden späteren Entnahmemöglichkeiten. Dies bedeutet auch die aufgabenkritische Auseinandersetzung mit dem Personalbestand und der breit gefächerten Förderkulisse im Landeshaushalt. Der derzeitige Haushalt und die Finanzplanung bleiben hier in Ansätzen stecken oder setzen sogar die falschen Akzente.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	2016	2017	2018	2019	
	Rechnungsergebnisse					(in Mio. Euro)	Haushalts- und Finanzplanungsansätze				
I AUSGABEN											
Personalausgaben	20.466	21.118	21.771	22.208	23.109	24.353	25.163	26.217	26.621	27.436	
Personal-Last-Quote	38,1%	37,9%	37,4%	37,2%	37,3%	38,0%	37,9%	38,2%	38,4%	38,7%	
Personal-Steuer-Quote	53,9%	51,4%	50,1%	49,7%	49,8%	50,1%	49,8%	50,0%	48,6%	48,3%	
Sachausgaben	2.511	2.482	2.532	2.532	2.597	2.936	3.046	3.158	3.196	3.222	
Zinsausgaben	4.487	4.333	4.140	3.936	3.565	3.390	3.139	2.885	3.105	3.125	
Zins-Last-Quote	8,4%	7,8%	7,1%	6,6%	5,7%	5,3%	4,7%	4,2%	4,5%	4,4%	
Zins-Steuer-Quote	11,8%	10,6%	9,5%	8,8%	7,7%	7,0%	6,2%	5,5%	5,7%	5,5%	
Tilgungsausgaben	114	138	130	140	151	152	147	142	136	136	
Lfd. Zuweisg./Zusch.	20.364	21.528	23.670	25.206	27.228	28.298	29.705	30.888	30.959	31.808	
Investitionsausgaben	5.761	6.174	5.911	5.198	5.157	5.702	5.837	6.062	5.958	5.926	
Investitionsquote	10,7%	11,1%	10,2%	8,7%	8,3%	8,9%	8,8%	8,8%	8,6%	8,4%	
Bes.Finanzausg.	202	240	265	877	523	-230	-43	-478	-495	-496	
II EINNAHMEN											
Steuereinnahmen	38.002	41.071	43.415	44.665	46.389	48.626	50.520	52.425	54.732	56.861	
Sonstige Einnahmen	10.866	11.774	11.166	12.113	13.500	13.897	14.846	15.039	14.402	14.189	
Schuldenaufnahme	5.037	3.168	3.837	3.319	2.441	2.078	1.627	1.410	347	107	
III GESAMTHAUSHALT											
Haushaltsvolumen	53.905	56.013	58.419	60.097	62.330	64.601	66.993	68.873	69.481	71.157	
bereinigt	53.703	55.773	58.153	59.752	62.035	64.061	66.351	68.667	69.278	70.955	
Kreditmarktschulden	124.071	127.412	131.363	135.189	137.930	140.008	141.635	143.045	143.392	143.499	
Nettoneuverschuldung	4.920	3.030	3.710	3.179	2.290	1.926	1.481	1.269	211	-29	
Gesamtschulden	126.800	130.000	133.778	137.464	140.077	142.003	143.484	144.780	144.991	144.962	

*inklusive 2.Nachtrag