



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16 WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/4251

Alle Abg

40210 Düsseldorf
Konrad-Adenauer-Platz 13
Telefon 0211 3896-0
Telefax 0211 3896-367
E-Mail: poststelle@lrh.nrw.de
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie
verschlüsselte elektronische Dokumente)
Auskunft erteilt: **Frau B. Schäfer**
Durchwahl 3896-274
Aktenzeichen G. K. - 172 E 7 - 206

Datum *27*.09.2016

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2017 (Haushaltsgesetz 2017)

Gesetzentwurf der Landesregierung vom 30.08.2016 – Landtag NRW, Drucksache 16/12500

Öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags am 29.09.2016

Sehr geehrte Frau Präsidentin, *liebe Carina,*

mit diesem Schreiben erhalten Sie im Hinblick auf die öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags am 29.09.2016 eine Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf.

Mit freundlichen Grüßen

Brigitte Mandt
Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlage



**Stellungnahme
des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen**

zum

**„Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans
des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2017
(Haushaltsgesetz 2017)“**

Gesetzentwurf der Landesregierung vom 30.08.2016,
Drucksache 16/12500,

für die

öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses

am 29.09.2016

Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich – entsprechend der Aufgabe und Zuständigkeit des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen (LRH) – auf Äußerungen zu allgemeinen Haushaltsfragen und Fragen der Finanzkontrolle in Nordrhein-Westfalen (NRW).

Im Haushaltsplanentwurf 2017 sind Rückflüsse des mit jährlich 4,1 v. H. verzinsten Landesdarlehens vom Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes NRW i. H. v. rd. 800 Mio. € eingestellt. Davon entfallen 300 Mio. € auf eine beabsichtigte Sondertilgung. Die Wirtschaftlichkeit dieser Maßnahme dürfte insbesondere von den Refinanzierungssätzen des Landes und des Bau- und Liegenschaftsbetriebs abhängig sein.

Die bisherigen Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ und „Versorgungsfonds“ werden zu Beginn des Jahres 2017 in das Sondervermögen „Pensionsfonds“ überführt. Die Zuführungen an den „Pensionsfonds“ werden im Vergleich zum bisherigen System erheblich reduziert. Als Folge werden zukünftig weniger zweckgebundene Mittel zur Finanzierung der Versorgungsausgaben zur Verfügung stehen.

Die Landesregierung geht in der Finanzplanung 2016 bis 2020 von steigenden Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und aus allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen und damit von einer unterdurchschnittlichen Finanzkraft des Landes aus. Die Ansätze für 2020 beinhalten Planungsrisiken wegen des zurzeit offenen Verhandlungsstandes zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen.

Die Investitionsquote nimmt zwar von 2017 bis 2020 ab, dennoch liegen die Investitionsausgaben über denen der letzten Jahre und der vorherigen Finanzplanung. In den Erhalt der Landesstrassen sollte mehr investiert werden.

Obwohl einige Belastungen für den Landeshaushalt aus der Abwicklung der ehemaligen WestLB AG dem Grunde nach bekannt sind, sind – mit Ausnahme

von Zahlungen für Zinsen – keine Ausgaben in der Haushalts- und Finanzplanung mangels Kenntnis der genauen Fälligkeiten veranschlagt.

Bei der Kalkulation der in der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung eingestellten Zinsausgabenansätze wurde ein steigendes Zinsniveau berücksichtigt. Dennoch verringern sich erneut die geplanten Zinsausgaben im Vergleich zur vorherigen Finanzplanung, wodurch der Haushalt insgesamt entlastet wird.

Zur Situation des Landeshaushalts wird auf den Teil A des diesjährigen Jahresberichts des LRH¹ verwiesen. Dort wurden neben aktuellen Entwicklungen auch einige Besonderheiten aufgeführt. Zu letzteren zählen u. a. die Darlehensrückflüsse vom Bau- und Liegenschaftsbetrieb des Landes NRW (BLB NRW). Im Haushaltsentwurf sind für 2017 entsprechende Einnahmen von rd. 800 Mio. €² etatisiert, von denen 300 Mio. € auf eine Sondertilgung³ entfallen. Durch diese, aber auch durch die im Haushaltsjahr 2016 vorgenommenen Sondertilgungen wird das Darlehen bereits 2018 abgelöst sein.⁴ Die Einnahmen tragen zu einer geringeren Nettokreditaufnahme im Landes(kern)haushalt bei. Der BLB NRW nimmt selbst Kredite auf, die bei der Berechnung der Nettokreditaufnahme für den Landeshaushalt – diese beträgt nach dem Entwurf des Haushaltsgesetzes 1.781,5 Mio. €⁵ – außer Acht gelassen werden. So soll dem BLB NRW durch § 26 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2017 eine eigene Kreditermächtigung von 362 Mio. € zugesprochen werden.

Zudem führt die Sondertilgung des mit 4,1 v. H.⁶ verzinsten Annuitätendarlehens angesichts des derzeitigen Refinanzierungszinssatzes⁷ für den Landeshaushalt zu geringeren Zinseinnahmen. Den entsprechenden Vorteil, der sich über die gesamte Laufzeit des Darlehens erstreckt, hat der BLB NRW. Bei gemeinsamer Betrachtung dürften die Zahlvorgänge weder positive noch negative Auswirkung haben, sofern

¹ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 19 bis 81).

² Haushaltsplanentwurf 2017, Kapitel 12 020 Titel 182 82.

³ Vorlage 16/4159, S. 24.

⁴ Vorlage 16/4059, S. 6.

⁵ § 2 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs des Haushaltsgesetzes 2017 sowie die Anlagen zum Haushaltsgesetzesentwurf „Finanzierungsübersicht“ und „Kreditfinanzierungsplan“.

⁶ Vorlage 16/2229, S. 14.

⁷ Drucksache 16/12508, S. 3.

sich der BLB NRW genauso günstig am Kreditmarkt refinanzieren kann, wie das Land selbst. Sollte dies nicht der Fall sein, was aufgrund einer Mitteilung der Landesregierung vom 14.07.2016⁸ von außen betrachtet nicht eindeutig zu beurteilen ist, wäre die Entscheidung zu erhöhten Darlehensrückzahlungen des BLB NRW eventuell zu überdenken.

Aus heutiger Sicht werden sich einige Daten des Haushaltsplanentwurfs 2017 mit hoher Wahrscheinlichkeit noch ändern. Als Beispiel sei die Verständigung zwischen dem Bund und den Ländern vom 07.07.2016 genannt, nach der sich der Bund über die bislang bereits getroffenen Vereinbarungen hinaus an den Kosten der Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen beteiligt. Hiernach stellt der Bund u. a. für die Jahre 2016 bis 2018 der Gesamtheit der Länder eine jährliche Integrationspauschale in Höhe von 2,0 Mrd. € über einen Festbetrag an der Umsatzsteuer zur Verfügung. Der auf das Land NRW in 2017 entfallende Anteil an der Integrationspauschale ist im Haushaltsplanentwurf 2017 bei den Steuereinnahmen noch nicht berücksichtigt, da die Beschlussfassung der Landesregierung über den Haushaltsplanentwurf bereits vorher erfolgt war.⁹ Insoweit sollten diese Einnahmen, soweit sie über die Globalen Mehreinnahmen hinausgehen, die vorsorglich für den angenommenen Fall einer prozentual gleich hohen Bundesbeteiligung wie im Vorjahr an den flüchtlingsbedingten Ausgaben ausgebracht sind, noch in den Haushalt eingestellt werden.¹⁰

Unbeschadet dieser möglichen Änderungen äußert sich der LRH auf die gestellten Fragen wie folgt:

⁸ Drucksache 16/12508, S. 3 f. Dort begründet die Landesregierung die unterschiedlichen, meist höheren Zinssätze des BLB NRW mit den unterschiedlichen gesetzlichen, tätigkeits- und kreditmarktbezogenen Rahmenbedingungen und in der Folge unterschiedlich ausgerichteten Kreditportfolios (z. B. Laufzeiten der Kredite). So erfolgten Kreditaufnahmen des BLB NRW angesichts des Kalkulationszeitraums und zur Vermeidung von Zinsänderungsrisiken grundsätzlich langfristig. Auch das Land lege im Niedrigzinsumfeld einen Schwerpunkt auf langfristige Kreditaufnahmen. Bei einer jährlichen Neuaufnahme von rd. 20 Mrd. € sei es jedoch nicht möglich, den gesamten Kreditbedarf im Bereich sehr langer Laufzeiten zu decken. Im Interesse einer möglichst breiten Investorenbasis setze das Land in stärkerem Maße als der BLB NRW auch kürzere Kreditlaufzeiten ein. Die sehr niedrigen (zum Teil negativen) Effektivzinssätze im Bereich der kürzeren Laufzeiten trügen erheblich zu der niedrigen Durchschnittsverzinsung bei.

⁹ Vorlage 16/4195, S. 4 f.

¹⁰ Bei Kapitel 20 020 Titel 371 30 werden in diesem Zusammenhang zusätzliche Globale Mehreinnahmen von 280 Mio. € etatisiert. In dem aktuelleren Einführungsbericht zum Einzelplan 20 wird zu dieser Haushaltsstelle zudem ausgeführt, dass von der Integrationspauschale des Bundes ein jährlicher Betrag von rd. 434 Mio. € auf das Land NRW entfällt (Vorlage 16/4195, S. 11).

Zu 1. Aufgrund des Gesetzes zur Errichtung des Pensionsfonds wird die Landesregierung die Zuführungen an den Versorgungsfonds zur finanziellen Absicherung der Beamtenpensionen ab 2017 drastisch kürzen. Ab 2018 sollen nur noch 200 Mio. € jährlich zugeführt werden. Bislang war für 2017 eine Zuführung von knapp 800 Mio. € geplant. Die Zuführungen steigen bislang zudem jeweils um mehr als 100 Mio. € jährlich an, sodass in 2020 mit einer Zuführung von mehr als 1,1 Mrd. € zu rechnen gewesen wäre. Welche Auswirkungen hat die drastische Reduzierung der Vorsorge für Beamtenpensionen auf die haushälterischen Spielräume zukünftiger Haushaltsgesetzgeber bzw. Generationen?

Zu den Auswirkungen des PFG¹¹ hat der LRH mehrfach Stellung bezogen. Auf die schriftlichen Einlassungen wird an dieser Stelle Bezug genommen.¹² Nach den gesetzlichen Regelungen, die bis Dezember 2015 galten, stiegen die Zuführungen an den „Versorgungsfonds“ nicht nur durch die Einstellung neuer Besoldungsberechtigter und durch die lineare Erhöhung der Besoldung merklich an – diese Regelungen gelten noch bis Ende dieses Jahres –, sondern auch durch die Überprüfung der Angemessenheit der Zuführungen im dreijährigen Turnus.¹³ Unter diesen Voraussetzungen rechnete die Landesregierung in der Finanzplanung 2014 bis 2018 mit Zuführungen von 790 Mio. € für das Jahr 2017 und von 900 Mio. € für das Jahr 2018.¹⁴ Nunmehr ist vorgesehen, dass dem „Pensionsfonds“, der die beiden Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ und „Versorgungsfonds“ zu Beginn des Jahres 2017 ablöst, ab dem Jahr 2018 nur noch 200 Mio. € jährlich zugeführt werden.¹⁵ Der „Versorgungsfonds“ war als dauerhaftes Finanzierungsinstrument angelegt. Durch die Mittelansparungen in dem „Versorgungsfonds“ sollten 70 v. H. der laufenden Versorgungsausgaben gedeckt werden.¹⁶ Dieses Ziel wurde jedoch mit der Verabschiedung des PFG und den geringeren, fixen Zuführungsbeträgen aufgegeben. Wie hoch der Deckungsbeitrag des „Pensionsfonds“ einmal sein wird, kann unter den derzeitigen Gegebenheiten nicht beantwortet werden, da u. a. im PFG offen gelassen wurde,

¹¹ Gesetz zur Errichtung des Pensionsfonds des Landes Nordrhein-Westfalen (Pensionsfondsgesetz Nordrhein-Westfalen – PFG) vom 02.02.2016 (GV. NRW. 2016 S. 92).

¹² Vorlage 16/3193, Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Teil A des Jahresberichts 2015, S. 12 f.; Stellungnahme 16/3028, S. 2 f. und S. 5 ff.; Stellungnahme 16/3256, S. 3 f.; Stellungnahme 16/3258, S. 6 ff.; Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 47 f.).

¹³ Die Regelungen beziehen sich auf § 15 Abs. 1 und § 17 des Gesetzes zur Errichtung von Fonds für die Versorgung in Nordrhein-Westfalen (Versorgungsfondsgesetz - EFoG) vom 20.04.1999 (GV. NRW. S. 174), in der Fassung vor der Änderung durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Versorgungsfondsgesetzes vom 17.12.2015 (GV. NRW. S. 872).

¹⁴ Finanzplanung 2014 bis 2018, Nr. 2.5.2.1 Personalausgaben (Drucksache 16/6501, S. 41).

¹⁵ § 5 Abs. 1 PFG.

¹⁶ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 48).

ab wann, in welcher Höhe und wie lange Entnahmen aus dem „Pensionsfonds“ erfolgen sollen.¹⁷

Die aufgrund des PFG bedingten Einsparungen in den kommenden Haushaltsjahren¹⁸ sollten nicht allein zur Reduzierung der Nettoneuverschuldung, sondern zur effektiven Tilgung der Altschulden eingesetzt werden. Denn der Schuldenabbau ist zwar eine andere, aber vom Grundsatz her auch eine Form der nachhaltigen Vorsorge. Ziel sollte sein, Haushalte so zu planen und zu vollziehen, dass die nächsten Generationen insgesamt betrachtet – auch unter Berücksichtigung notwendiger Investitionen – keine Nachteile erleiden.

Zu 2. Der Bund hebt die Finanzkraft leistungsschwacher Länder über allgemeine Bundesergänzungszuweisungen an. In der Mittelfristigen Finanzplanung rechnet die Landesregierung für den Finanzplanungszeitraum mit einer unterdurchschnittlichen Finanzkraft im Länderdurchschnitt. Insgesamt sollen die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und aus allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen deshalb von 1,5 Mrd. € im Jahr 2016 auf fast 2,0 Mrd. € im Jahr 2020 ansteigen. Wie beurteilen Sie diese Entwicklung, auch aus wirtschaftlicher Perspektive, langfristig?

Die aktuelle Mittelfristige Finanzplanung weist stetig ansteigende Einnahmen sowohl aus dem Länderfinanzausgleich (von 2016 mit rd. 990 Mio. € bis 2020 mit rd. 1.296 Mio. €) als auch aus den allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (von 2016 mit rd. 524 Mio. € bis 2020 mit rd. 695 Mio. €) aus.¹⁹ Insoweit wird über den gesamten Zeitraum der Mittelfristigen Finanzplanung von einer unterdurchschnittlichen Finanzkraft – und zwar von einer die unter 99,5 v. H. der länderdurchschnittlichen Finanzkraft nach Durchführung des Länderfinanzausgleichs liegt²⁰ – ausgegangen.

Die Mittelfristige Finanzplanung weist jedoch auch Haushaltsbelastungen durch den vorgelagerten Umsatzsteuerausgleich aus, durch den das Land erhebliche Minder-

¹⁷ § 7 Abs. 2 PFG.

¹⁸ Nicht erst ab 2018 wird der Landeshaushalt durch den fixen Zuführungsbetrag von 200 Mio. € pro Jahr entlastet, sondern eine Entlastung tritt bereits im Haushaltsjahr 2017 ein. So sind im Haushaltsplanentwurf 2017 keine Ausgaben bei Kapitel 20 020 Titel 919 10 veranschlagt; aus dieser Haushaltsstelle sind in den Vorjahren die Zuführungen an den Versorgungsfonds geleistet worden. In 2017 werden an den „Pensionsfonds“ lediglich die Zuführungen geleistet, die dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage“ zugeführt worden wären (siehe Kapitel 20 020 Titel 424 00, 434 00, 434 10 und 919 20).

¹⁹ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.1.2 Übrige Einnahmen (Drucksache 16/12501, S. 33).

²⁰ Finanzbericht 2017, Nr. 4.4 Bundesergänzungszuweisungen ab 2005 (Drucksache 16/12501, S. A 44).

einnahmen hinnehmen muss. Das Finanzministerium beziffert diese nach den Ergebnissen der diesjährigen Mai-Steuerschätzung auf rd. 2,0 Mrd. € für 2016, die bis 2020 auf rd. 2,4 Mrd. € steigen.²¹ Dies sollte bei der Beurteilung der horizontalen Steuer- bzw. Finanzkraftangleichung zwischen den Ländern berücksichtigt werden.

Im Hinblick auf fehlende ausreichende Erkenntnisse, insbesondere zur künftigen Entwicklung der Finanzkraft anderer Länder bzw. des Länderdurchschnitts, sieht der LRH von einer weitergehenden Stellungnahme ab, zumal die Verhandlungen über die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs noch nicht abgeschlossen sind.²²

Zu 3. Welche Auswirkungen haben Weichenstellungen der Landesregierung im Landeshaushalt auf die wirtschaftliche Entwicklung in Nordrhein-Westfalen, vor allem im Hinblick auf die Mehrinvestitionen im Bereich Krankenhäuser und Uniklinken und auf Infrastrukturmaßnahmen wie Breitbandausbau und den Ausbau digitaler Infrastruktur? Wie beurteilen Sie in dem Zusammenhang den Rückgang der Investitionsquote von 9,0 % in 2017 auf 8,3 % in 2020?

Der Rückgang der Investitionsquote²³ von 2017 nach 2020 hat zwei Gründe: Einerseits gehen die bei der Investitionsquote betrachteten Investitionen im Sinne von § 13 Abs. 3 Nr. 2 Satz 2 der Landeshaushaltsordnung von rd. 6,5 Mrd. € auf rd. 6,2 Mrd. € zurück.²⁴ Andererseits nehmen die bereinigten Ausgaben von 72,3 Mrd. € auf rd. 75,4 Mrd. € zu.²⁵ Trotz ihres Rückgangs sind die nunmehr geplanten jährlichen Investitionen höher als die in der vorherigen Mittelfristigen Finanzplanung²⁶ eingestellten und als die in den Haushaltsjahren von 2012 bis 2015 tatsächlich geleisteten jährlichen Investitionsausgaben.²⁷

In einem Prüfungsverfahren hat der LRH festgestellt, dass das Land dem Landesbetrieb Straßenbau NRW in den vergangenen Jahren nicht die für die Straßenerhaltung notwendigen Mittel zur Verfügung stellte, wodurch sich der Straßenzustand zuse-

²¹ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.1.2 Übrige Einnahmen (Drucksache 16/12501, S. 34).

²² Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 38).

²³ Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Ausgaben in v. H.

²⁴ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.2.5 Investitionen (Drucksache 16/12501, S. 44).

²⁵ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.4.2 Eckwerte der Mittelfristigen Finanzplanung (Drucksache 16/12501, S. 31).

²⁶ Finanzplanung 2015 bis 2019, Nr. 2.5.2.5 Investitionen (Drucksache 16/9301, S. 45).

²⁷ Zur Entwicklung der Investitionsausgaben siehe auch Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 55 f.).

hends verschlechtert hat.²⁸ Im Haushaltsjahr 2016 werden für die Erhaltung der Landesstraßen insgesamt 115,5 Mio. € zur Verfügung stellt. Auch dieser Betrag wird nicht ausreichen, die notwendigen Straßenerhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Um den Zustand der Landesstraßen zumindest auf dem Niveau von 2011 zu erhalten, müssten ausweislich eines vom Landesbetrieb Straßenbau NRW veranlassten Expertengutachtens im Zeitraum von 2014 bis 2028 etwa 3 Mrd. € investiert werden. Dies entspräche etwa 195 Mio. € im Jahr.

Nach dem Haushaltsplanentwurf 2017 sollen die für diesen Infrastrukturbedarf etatierten Mittel um rd. 1,7 v. H. auf 117,5 Mio. € erhöht werden.²⁹ Damit wird die vom LRH empfohlene Substanzerhaltung der Landesstraßen nicht erreicht werden können. Der Haushaltsgesetzgeber sollte während der Haushaltsberatung eingehend prüfen, ob der Haushaltsansatz erhöht werden kann.

Darüber hinaus hat der LRH keine Prüfungserkenntnisse. Er sieht daher von einer weitergehenden Beantwortung dieser Fragestellungen ab.

Zu 4. Wie beurteilen Sie die im Landeshaushalt für den Bereich Digitalisierung insgesamt bereitgestellten Mittel?

Mangels Prüfungserkenntnisse zu den im Landeshaushalt für den Bereich Digitalisierung insgesamt bereitgestellten Mitteln sieht der LRH von einer Stellungnahme ab.

Zu 5. und 6.

Wie beurteilen Sie den Steuereinnahmeansatz von 54,6 Mrd. € für 2017? Welche Auswirkungen werden sich möglicherweise durch die November-Steuerschätzung ergeben? Wie beurteilen Sie, dass neben hohen steigenden Steuereinnahmen auch die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und den allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen überproportional steigen?

Wie beurteilen Sie den Steuereinnahmeansatz in der Mittelfristigen Finanzplanung von 60,4 Mrd. € für 2020? Welche Auswirkungen werden sich möglicherweise durch die November-Steuerschätzung ergeben?

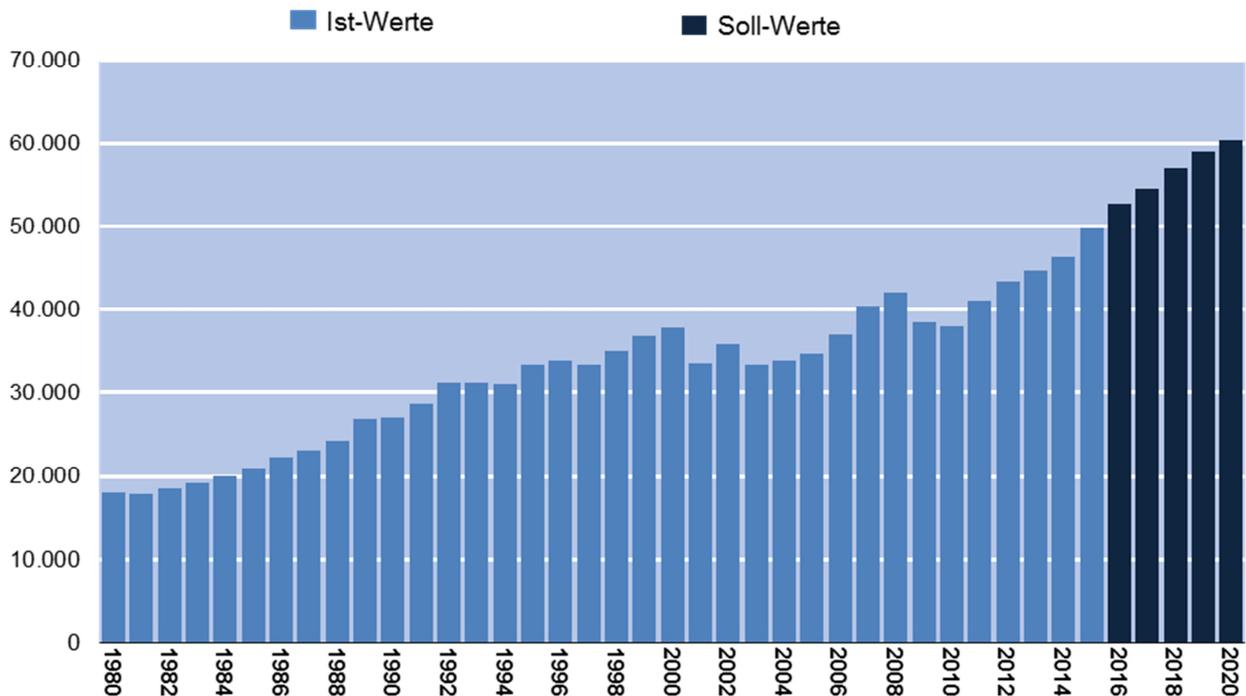
Die Entwicklung der Steuereinnahmen stellt sich seit 1980 wie folgt dar:

²⁸ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 142 ff.).

²⁹ Kapitel 09 150 Titel 777 11.

Abbildung 1

Steuereinnahmen (in Mio. €) *



* 1980 bis 2015: Finanzberichte 2014 und 2017 (Drucksache 16/3801, S. A 83 und Drucksache 16/12501, S. A 92); 2016: Soll-Werte nach Entwurf 2. Nachtragshaushalt 2016; 2017: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf 2017; 2018 bis 2020: Soll-Werte nach Finanzplanung 2016 bis 2020 (Drucksache 16/12501).

Die aufgezeigte Ist-Entwicklung veranschaulicht die grundsätzlich steigende Tendenz bei den Steuereinnahmen des Landes. Sie zeigt aber auch, dass es in der Vergangenheit Jahre mit stagnierenden oder gar sinkenden Steuereinnahmen gegeben hat. Ursachen für die Schwankungen sind neben Änderungen bei der Steuerverteilung oder im Steuerrecht vor allem eine veränderte wirtschaftliche Entwicklung.

Die Soll-Werte nehmen mit jährlichen Steigerungsraten von 3,6 v. H. (von 2016 nach 2017), 4,3 v. H. (von 2017 nach 2018), 3,6 v. H. (von 2018 nach 2019) und 2,4 v. H. (von 2019 nach 2020) einen unverändert steigenden Verlauf. Die Steueransätze für die Jahre 2017 bis 2020 orientieren sich weitgehend an den Ergebnissen der letzten Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom Mai 2016.³⁰ Die Ergebnisse basieren wiederum auf einer durchgehend positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland mit jährlichen Wachstumsraten des nominalen Bruttoinlandspro-

³⁰ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.1.1 Steuereinnahmen (Drucksache 16/12501, S. 32).

dukts um 3,6 v. H. für das Jahr 2016, 3,3 v. H. für das Jahr 2017 und 3,2 v. H. für die restlichen Schätzjahre 2018 bis 2020.³¹

Angesichts der aktuellen positiven Steuer-Ist-Entwicklung³² und der in der Einleitung bereits erwähnten im Haushaltsplanentwurf 2017 noch zu berücksichtigten zusätzlichen Einnahmen bei der Umsatzsteuer aufgrund der vom Bund für die Jahre 2016 bis 2018 zugesagten Integrationspauschale erscheint die Realisierung des Steuereinnahmensatzes von rd. 54,6 Mrd. € im Haushaltsjahr 2017 zum jetzigen Zeitpunkt möglich.

Über mögliche Auswirkungen der November-Steuerschätzung 2016 hat der LRH keine Informationen.

Zu 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?

Zum 31.12.2015 belief sich das verbleibende Gesamtrisiko des Landes aus der sogenannten Phoenix-Garantie auf 3,22 Mrd. €. Das u. a. zur Abdeckung des Gesamtrisikos errichtete Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ verfügte zu diesem Zeitpunkt über einen Bestand von rd. 907 Mio. €³³ In der aktuellen Finanzplanung 2016 bis 2020 ist – wie in der vorhergehenden Finanzplanung 2015 bis 2019³⁴ – keine über die im Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ hinausgehende Vorsorge im Zusammenhang mit der Abschirmung von Haftungsrisiken in Bezug auf die Erste Abwicklungsanstalt berücksichtigt worden. Zur Begründung der unterbliebenen Einstellung dieser Ausgaben verweist das Finanzministerium auf „stark volatile“ Märkte; die Einschätzungen der Kapitalmarktspezialisten hätten in der Vergangenheit häufig revidiert werden müssen.

³¹ Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen vom 04.05.2016 über die Ergebnisse der 148. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 02. bis 04.05.2016 in Essen nebst Anlagen (www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2016/05/2016-05-07-PM12-Steuerschaetzung.html).

³² Bis einschließlich Juli verzeichnete der Landeshaushalt im Haushaltsjahr 2016 Steuereinnahmen von rd. 30,2 Mrd. €. Gegenüber dem Ergebnis im Vergleichszeitraum des Vorjahres (rd. 28,2 Mrd. €) betragen die Steuermehreinnahmen rd. 7,2 v. H. (www.finanzverwaltung.nrw.de/sites/default/files/asset/document/internet_juli_2016.pdf). Weitere Einzelheiten zur Steuerentwicklung können der Vorlage 16/4176, S. 2, entnommen werden.

³³ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.4.1 Finanzwirtschaftliche Zielsetzung (Drucksache 16/12501, S. 28).

³⁴ Finanzplanung 2015 bis 2019, Nr. 2.4.1 Finanzwirtschaftliche Zielsetzung (Drucksache 16/9301, S. 26).

Eine weitere Belastung aus der Abwicklung der ehemaligen WestLB AG (heute „Portigon AG“) für den Landeshaushalt im Finanzplanungszeitraum ergibt sich aus der Garantie gegenüber der NRW.BANK, aus der zumindest Zinszahlungen erwartet werden. Das Land hat sich verpflichtet, die NRW.BANK schadlos zu stellen, wenn sie im Falle einer Übertragung der von ihr gehaltenen Beteiligung an der früheren WestLB AG auf das Land oder einen Dritten nicht mindestens den zum 31.12.2004 ausgewiesenen Beteiligungswert von 2,2 Mrd. € erlässt. Darüber hinaus hat sich das Land verpflichtet, den jeweiligen Differenzbetrag zwischen dem garantierten Beteiligungswert und dem Beteiligungsbuchwert nach Abschreibung zu verzinsen. Die zu verzinsende Ausgleichsverpflichtung des Landes gegenüber der NRW.BANK aus der Garantieerklärung belief sich zum 31.12.2013 kumuliert auf rd. 2,6 Mrd. €. Seit dem Haushaltsjahr 2015 werden jährlich Zinsen auf diese Ausgleichsverpflichtung entrichtet. Der im Haushaltsplanentwurf 2017 eingestellte Ausgabeansatz für die Inanspruchnahme aus der Garantie in Höhe von 73,0 Mio. € deckt (lediglich) die auf das Geschäftsjahr 2016 entfallenden Zinsen ab.³⁵ Das Finanzministerium geht davon aus, dass es im Finanzplanungszeitraum nicht zu einer Auslösung der Garantie durch den Restrukturierungsprozess der Portigon AG kommt.³⁶

Trotz der dem Grunde nach bekannten Belastungen für den Landeshaushalt sieht das Finanzministerium – mit Ausnahme der Zahlungen für die Zinsen – davon ab, Ausgaben in der Haushalts- und Finanzplanung zu veranschlagen. Auch wenn aktuell der Zeitpunkt ungewiss ist, wann die entsprechenden Zahlungen zu leisten sind, bleibt gleichwohl das Risiko bestehen, dass solche Ausgaben zu höheren Neuverschuldungen als geplant führen können.

Zu 8. Wie beurteilen Sie die im Haushaltsentwurf enthaltenen Globalen Minderausgaben von 895 Mio. € sowie die Globalen Mehreinnahmen von 580 Mio. €? Wird der Landeshaushalt durch Globale Minderausgaben strukturell konsolidiert?

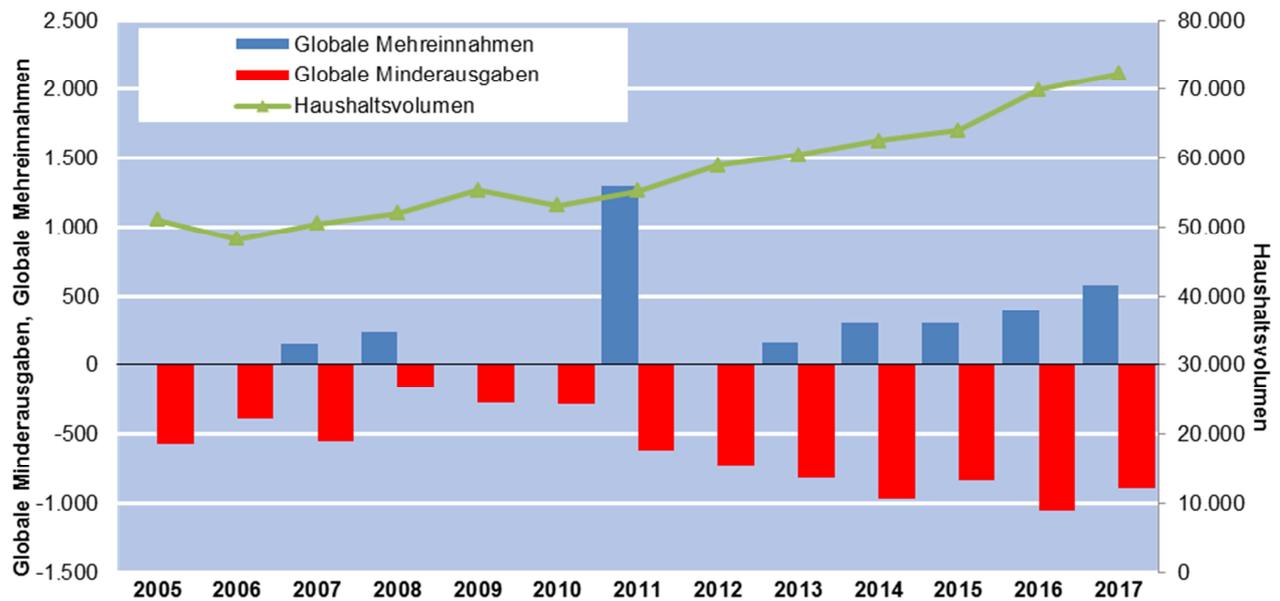
Die etatisierten Globalen Mehreinnahmen und Globalen Minderausgaben sowie das Haushaltsvolumen haben sich von 2005 bis 2017 wie folgt entwickelt:

³⁵ Haushaltsplanentwurf 2016, Erläuterungen zu Kapitel 20 610, Titel 871 32.

³⁶ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 3.5.3 Entwicklung der NRW.BANK (Drucksache 16/12501, S. 56).

Abbildung 2

Globale Mehreinnahmen, Globale Minderausgaben und Haushaltsvolumen (in Mio. €) *



* Globale Mehreinnahmen: Gruppe 371. Globale Minderausgaben: Gruppen 462, 549 und 972. Die weiteren Globalansätze, die sich durch die Globalen Mindereinnahmen (Gruppe 372), Globalen Mehrausgaben für Personalausgaben <nur Zentralveranschlagung> (Gruppe 461), Globalen Mehrausgaben für sächliche Verwaltungsausgaben (Gruppe 548) und Globalen Mehrausgaben der Gruppe 971 ergeben, blieben im Hinblick auf die Fragestellung unberücksichtigt.

Bei steigendem Haushaltsvolumen schwanken die in den jeweiligen Haushalten veranschlagten Globalen Minderausgaben von 2013 bis 2017 zwischen 0,8 Mrd. € und 1,1 Mrd. €. In diesem Zeitraum erhöhten sich die etatisierten Globalen Mehreinnahmen auf rd. 0,6 Mrd. € in 2017. Die Globalen Minderausgaben und Globalen Mehreinnahmen nehmen im Haushaltsentwurf 2017 einen Anteil von knapp 2,0 v. H. ein. Im Vorjahr betrug der Anteil noch rd. 2,1 v. H. (nach dem Entwurf des 2. Nachtragshaushalts 2016).

Es gilt jedoch zu bedenken, dass im Haushaltsplanentwurf 2017 Globale Mehreinnahmen in Höhe von 280 Mio. € im Hinblick auf die am Tage seiner Beschlussfassung durch die Landesregierung am 05.07.2016 noch nicht feststehende Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbedingten Ausgaben eingestellt wurden.³⁷ Die Beteiligung des Bundes wird – wie in der Einleitung bereits erwähnt – höher ausfallen und wird über eine Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer weitergegeben. Die Globalen Mehreinnahmen sind, sofern sie im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht zugunsten höherer Steuereinnahmen aufgelöst werden, daher bereits mit konkreten Zusatzeinnahmen hinterlegt.

³⁷ Vorlage 16/4195, S. 11.

Grundsätzlich können Globale Minderausgaben in Konflikt geraten mit dem parlamentarischen Budgetrecht (Grundsatz der Einzelveranschlagung) und den Haushaltsgrundsätzen der Haushaltswahrheit und -klarheit. Ihre Veranschlagung setzt daher voraus, dass der Haushalt realitätsbezogen und vorsichtig aufgestellt wird.³⁸ Geschieht dies, sind sie geeignet, solche Haushaltsmittel abzuschöpfen, die für Maßnahmen veranschlagt wurden, die im Laufe des Haushaltsjahres nicht realisiert werden konnten (Abschöpfung des Bodensatzes).

Zu 9. Wie beurteilen Sie den um in der Summe um 2.661 steigenden Stellenbestand auf insgesamt 295.644 Stellen im Haushaltsentwurf 2017? Wo sehen Sie Möglichkeiten von Stellenumschichtungen, um den Stellenbedarf zu decken?

Vor dem Hintergrund gestiegener Flüchtlingszahlen ist der Stellenbestand in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 deutlich erhöht worden.³⁹ Die für 2017 geplante weitere Erhöhung des Stellensolls um 2.661 Stellen setzt sich zusammen aus 3.506 Stellenzugängen und 845 Stellenabgängen.⁴⁰ Die Bestandserhöhung soll sich insbesondere in den Geschäftsbereichen des Ministeriums für Inneres und Kommunales und des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vollziehen.⁴¹ Als Begründung für die neuen Stellen im Haushaltsplanentwurf 2017 werden im Wesentlichen die Einrichtung neuer Stellen für Lehrerinnen und Lehrer (1.767 Stellen), die vor allem für eine Verbesserung bei der Inklusion sorgen sollen, die Verstärkung der Polizei (699 Stellen), die Modernisierung der Steuerbehörde (120 Stellen) und vielfältige, zusätzliche Aufgaben bei den Bezirksregierungen (160 Stellen) angeführt.⁴² Es sind vor allem politische Entscheidungen, in den genannten Bereichen mehr Personal einzusetzen, die der LRH nicht kommentiert.

Die Frage nach möglichen Stellenumschichtungen lässt sich nicht pauschal beantworten. Vielmehr müssten die einzelnen Aufgabenbereiche auf eventuell freie Kapazitäten untersucht werden. Zudem ist eine umfassende Aufgabenkritik erforderlich, bei der eine Personalreduzierung nicht von vornherein ausgeschlossen werden darf.

³⁸ Gröpl, in Gröpl, BHO/LHO, Staatliches Haushaltsrecht, Kommentar, München 2011, § 11 Anh., Rn. 12.

³⁹ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 44).

⁴⁰ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.2.1 Personalausgaben (Drucksache 16/12501, S. 38).

⁴¹ Entwurf Haushaltsplan 2017, Anlage 6.2 Kapitelweise Aufteilung des Personalsolls im Haushaltsjahr 2017, S. 93 ff.

⁴² Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.2.1 Personalausgaben (Drucksache 16/12501, S. 38).

Im Jahresbericht 2016 hat der LRH bereits ausgeführt, dass das Land die Digitalisierung für Einsparungen nutzen sollte.⁴³ Das im Entwurf des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in NRW bezifferte Entlastungspotenzial muss tatsächlich gehoben werden. Allein im Bereich der Personalausgaben soll dieses nach einer groben Schätzung langfristig rd. 140 Mio. € pro Jahr betragen.⁴⁴ Dass der Einsatz von IT-Programmen nicht automatisch zu einer Verringerung des Personalbestands führt, wurde ebenfalls im Jahresbericht in dem konkreten Prüfungsbeitrag „Arbeitsweise der Umsatzsteuervoranmeldungsstelle“ dargestellt.⁴⁵

Zu 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?

Der LRH hält nach wie vor eine strengere Haushaltskonsolidierung für geboten.⁴⁶ Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der im Grundgesetz niedergelegten Schuldenbremse. Durch einen Abbau der Verschuldung ergäben sich langfristig infolge geringerer Zinsausgaben finanzielle Gestaltungsmöglichkeiten für das Land. Negative finanzielle Auswirkungen für den Landeshaushalt, die mit einem dauerhaften Anstieg des Zinsniveaus verbunden wären, würden zugleich gemindert. Obwohl die Zinsbelastung – bei weiter angestiegenem Schuldenstand – seit 2008 wegen des günstigen Refinanzierungszinssatzes gesunken ist,⁴⁷ wäre der Landeshaushalt bereits seit 2011 ohne Schuldenaufnahmen⁴⁸ und weitere Konsolidierungsmaßnahmen ausgeglichen, wenn keine Zinsausgaben anfielen. Nach den Daten des Haushaltsplanentwurfs würde sich für 2017 sogar ein Überschuss von 990,5 Mio. € ergeben, wenn keine Zinsausgaben zu leisten wären. Die nachstehende Gegenüberstellung der Zinsausgaben an den Kreditmarkt und der Schuldenaufnahmen verdeutlicht dies:

⁴³ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 45).

⁴⁴ Drucksache 16/10379, S. 5 und 27 ff.

⁴⁵ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 186 ff.).

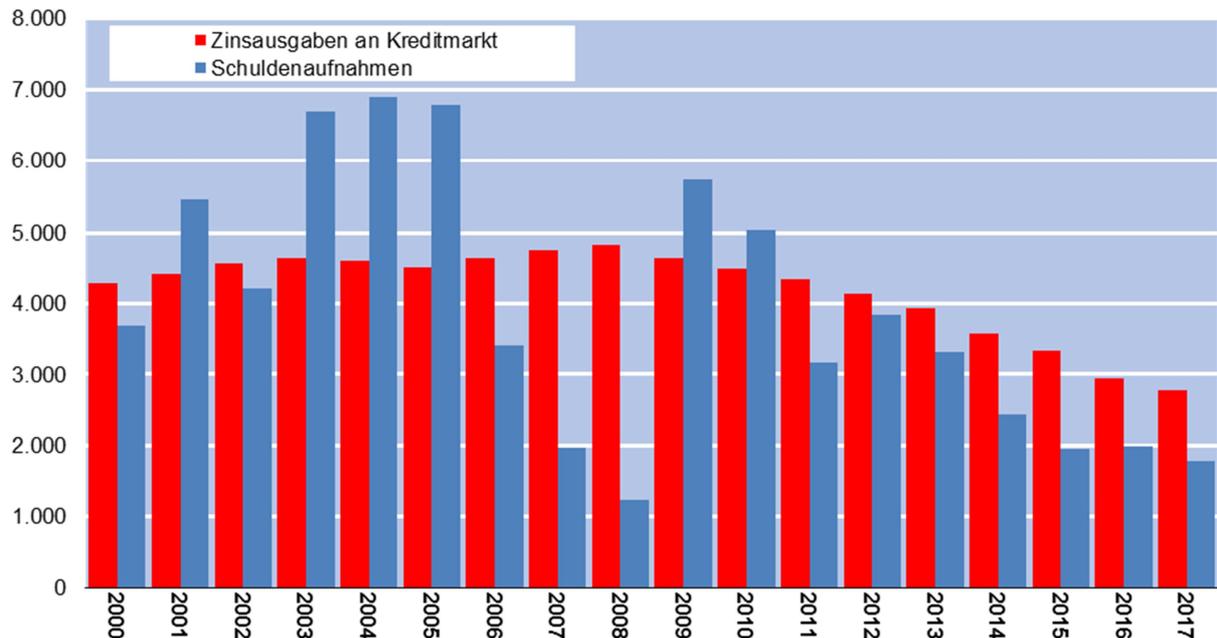
⁴⁶ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 79 ff.).

⁴⁷ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 70).

⁴⁸ Gemeint sind sowohl die Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt (Obergruppe 32) als auch die Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen (Obergruppe 31).

Abbildung 3

Zinsausgaben an Kreditmarkt und Schuldenaufnahmen (in Mio. €)



* 2000 bis 2014: Ist-Werte nach Haushaltsrechnung; 2015: Ist-Werte nach Kassenabschluss; 2016: Soll-Werte nach Entwurf 2. Nachtragshaushalt 2016; 2017: Soll-Werte nach Haushaltsplanentwurf 2017.

Die für 2017 geplanten Zinsausgaben wurden in den Mittelfristigen Finanzplanungen der vergangenen Jahre immer weiter und zum Teil deutlich reduziert. Im Vergleich zu diesen Veränderungen sind die Zinsausgabenansätze für 2017 in der neuen Mittelfristigen Finanzplanung mit 113 Mio. € nur geringfügig herabgesetzt worden. Die Reduzierungen für die Jahre 2018 und 2019 fallen mit 470 Mio. € und 465 Mio. € höher aus. Die Verringerungen entlasten den Landeshaushalt. Die nachstehende Tabelle veranschaulicht die Entwicklung:

Tabelle 1

Zinsausgaben an Kreditmarkt (in Mio. €)

Quelle	2016	2017	2018	2019	2020
Finanzplanung 2013 bis 2017 (Drucksache 16/3801)	3.868	4.122	-	-	-
Finanzplanung 2014 bis 2018 (Drucksache 16/6501)	3.645	3.885	4.230	-	-
Finanzplanung 2015 bis 2019 (Drucksache 16/9301)	3.139	2.885	3.105	3.125	-
Finanzplanung 2016 bis 2020 (Drucksache 16/12501)	2.937	2.772	2.635	2.660	2.805
Differenz: Finanzplanung 2015 bis 2019 und Finanzplanung 2016 bis 2020 - soweit möglich -	202	113	470	465	-

Die Senkung der Zinsausgabenansätze dürfte zu einem Teil dadurch bedingt sein, dass bei der Aufstellung der Finanzplanung 2016 bis 2020 eine günstigere Ausgangslage vorgelegen hat als bei der Finanzplanung 2015 bis 2019. Ein weiterer Grund ist das jeweils zugrunde gelegte Zinsniveau. In der alten Finanzplanung wurde davon ausgegangen, dass die durchschnittliche Verzinsung neu aufgenommener festverzinslicher Haushaltskredite von rd. 1,3 v. H. (Ist 2014) bis auf 3,5 v. H. (2019) ansteigt.⁴⁹ Die neue Finanzplanung berücksichtigt eine von rd. 0,5 v. H. (Ist 2015) bis auf 3,5 v. H. (2020) ansteigende durchschnittliche Verzinsung⁵⁰ und kalkuliert damit auch höhere Zinsausgaben ein.

Nur dann, wenn das Zinsniveau über die derzeitigen Annahmen hinaus steigen würde und sämtliche Puffer aufgezehrt bzw. die Mehrausgaben nicht anderweitig ausgeglichen würden, könnte dies – bei entsprechender Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers – Auswirkungen auf die Bereiche Bildung und Forschung haben.

Zu 11. Der Haushaltsentwurf 2017 enthält mittlerweile fast 11.000 kw-Vermerke, die im Wesentlichen in den Einzelplänen 03 (MIK), 04 (JM), 05 (MSW), 11 (MAIS) und 12 (FM) enthalten sind. Hiervon sollen über 4.800 kw-Vermerke im Jahr 2018 und fast 2.800 kw-Vermerke im Jahr 2019 realisiert werden. Wie beurteilen Sie die Realisierbarkeit der kw-Vermerke und insbesondere die in den Jahren 2018 und 2019?

Diverse Stellen, die in den Jahren 2018 und 2019 wegfallen sollen, wurden wegen der Aufgabenmehrung infolge der gestiegenen Zahl Geflüchteter eingerichtet (z. B. für die Unterbringung und Betreuung von Asylbewerbern und zum Ausgleich von Unterrichtsmehrbedarf für durchgängige Sprachbildung, Sprachförderung und interkulturelle Schul- und Unterrichtsentwicklung zur Integration durch Bildung). Ob die kw-Vermerke in den jeweiligen Jahren tatsächlich realisiert werden können, dürfte im Wesentlichen davon abhängig sein, dass die entsprechenden Aufgaben bis dahin auch tatsächlich wegfallen oder zumindest deren Umfang geringer wird. Dies lässt sich jedoch nur schwer prognostizieren.

⁴⁹ Finanzplanung 2015 bis 2019, Nr. 2.5.2.3 Zinsausgaben (Drucksache 16/9301, S. 43).

⁵⁰ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.2.3 Zinsausgaben (Drucksache 16/12501, S. 42).

Zu 12. Wie beurteilen Sie die im Haushaltsentwurf 2017 vorgesehenen Investitionen der Landesregierung in Bildung, Inklusion in den Schulen, innere Sicherheit, Infrastruktur, Bürgerservice und die Integration von Geflüchteten?

Auf die Ausführungen zu Frage 3 wird verwiesen.

Zu 13. Wie bewerten Sie die Höhe des Beteiligungsanteils des Bundes an den Landesausgaben für die Unterbringung, Versorgung und Integration von Geflüchteten?

Der Beteiligungsanteil des Bundes an den Landesausgaben für die Unterbringung, Versorgung und Integration von Geflüchteten ist im Haushaltsplanentwurf 2017 nicht ausgewiesen. Das Finanzministerium hat jedoch in einer Anlage⁵¹ zu der Pressemitteilung zur Einbringung des Haushaltsentwurfs 2017 in den Landtag die Flüchtlingsaufwendungen des Landes NRW mit 4,2 Mrd. € und die Zuweisungen des Bundes an NRW mit vorläufig 984 Mio. € beziffert und kommt damit auf einen Bundesanteil von rd. 23,7 v. H. Für 2016 soll der Anteil bei rd. 30,4 v. H. (4,6 Mrd. € Landesausgaben und 1,4 Mrd. € Bundeszuweisungen) und für 2015 bei rd. 22,1 v. H. (rd. 2,0 Mrd. € Landesausgaben und rd. 0,4 Mrd. € Bundeszuweisungen) liegen.

Der bayerische Finanzminister und der nordrhein-westfälische Finanzminister appellierten gemeinsam an den Bundesfinanzminister unter Hinweis auf die finanzielle Verantwortung des Bundes, dass der Bund mindestens die Hälfte der Flüchtlingskosten übernimmt.⁵² Dieser Finanzierungsanteil wird für den Landeshaushalt nach den vorgenannten Quoten bei Weitem nicht erreicht. Es sollte jedoch bedacht werden, dass sich die Quoten für die Haushaltsjahre 2016 und 2017 wegen der vom Bund zugesagten Integrationspauschale aller Voraussicht nach noch erhöhen werden.

Hierzu hat der LRH in seinem diesjährigen Jahresbericht ausgeführt, dass bei einem Vergleich der Ansätze für flüchtlingsbedingte Ausgaben und Einnahmen in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 deutlich wird, dass das Land trotz der Unterstützung

⁵¹ Anlage „Flüchtlingsausgaben - inkl. Beteiligung des Bundes“ zur Pressemitteilung des Finanzministeriums vom 15.09.2016 „Haushaltseinbringung 2017: NRW investiert weiter in die Zukunft“ (www.finanzverwaltung.nrw.de/sites/default/files/asset/document/beteiligung_des_bundes_an_fluechtlingskosten_2015_und_2016_0.pdf).

⁵² Vorlage 16/3789 (Neudruck vom 10.03.2016), S. 2 des Schreibens vom 22.02.2016; Vorlage 16/3865, S. 2.

durch den Bund den weitaus größeren Anteil der mit der steigenden Zahl von Flüchtlingen verbundenen Ausgaben trägt.⁵³

Zu 14. Wo sehen Sie konkrete Einsparungspotenziale bzw. mögliche Effizienzgewinne?

In seinen Jahresberichten weist der LRH auf konkrete Einsparpotenziale und mögliche Effizienzgewinne hin. Die Jahresberichte können auf seiner Internetseite abgerufen werden.⁵⁴

Zu 15. Wie beurteilen Sie die konjunkturellen Auswirkungen der Investitionen im Rahmen der Unterbringung von Flüchtlingen?

Hierzu liegen dem LRH keine Prüfungserfahrungen vor, weshalb von einer Antwort abgesehen wird.

Zu 16. Wie beurteilen Sie die Entwicklung der Bildungsetats (U3/Schule/Hochschule) im Vergleich zu anderen Bundesländern?

Zu den Bildungsetats anderer Bundesländer liegen dem LRH keine Informationen vor.

Zu 17. Wie beurteilen Sie die aktuelle Diskussion um Steuersenkungen und sehen Sie dafür aus Landessicht Spielräume ohne entsprechende Gegenfinanzierung?

Das Land hat die Vorgabe der grundgesetzlichen Schuldenbremse, seinen Haushalt ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen, noch nicht erreicht. Es muss seinen Haushalt weiter konsolidieren, um diese Vorgabe bis spätestens 2020 zu erfüllen. Durch Steuersenkungen bedingte Mindereinnahmen, die nicht durch andere Maßnahmen gegenfinanziert werden, können der Einhaltung der Schuldenbremse zuwiderlaufen. Dies sollte bei den Diskussionen um Steuersenkungen bedacht werden. Auf die finanziellen Auswirkungen von Steuersenkungen – insbesondere bei der Lohn- und Einkommensteuer – für den Landeshaushalt und die Haushalte der Kommunen in NRW haben der Finanzminister in seiner Rede zur Einbringung des Lan-

⁵³ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 29).

⁵⁴ www.lrh.nrw.de/index.php/veroeffentlichungen/jahresberichte.

deshaushalts 2017 und das Institut der deutschen Wirtschaft Köln in einer aktuellen Stellungnahme an den Landtag bereits hingewiesen.⁵⁵

Zu 18. Wie beurteilen Sie die sinkende Neuverschuldung Nordrhein-Westfalens vor dem Hintergrund aktueller Herausforderungen wie etwa der Bewältigung des großen Zuzugs von Geflüchteten, großen Infrastrukturbedarfen und überschuldeten Kommunen?

In seinem aktuellen Jahresbericht hat sich der LRH – noch unter Berücksichtigung der Finanzplanung 2015 bis 2019 – ausführlich zu der seit 2009 rückläufigen Entwicklung der Nettoneuverschuldung sowie den Ursachen und Risiken (u. a. zunehmende Steuereinnahmen, rückläufige Zinsausgaben, flüchtlingsbedingte Einnahmen und flüchtlingsbedingte Ausgaben, Veränderungen bei den Zuführungen an Sondervermögen für die Pensionsvorsorge, Darlehensrückflüsse vom BLB NRW, geringe Investitionsausgaben⁵⁶) geäußert. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird an dieser Stelle auf den entsprechenden Jahresberichtsbeitrag verwiesen.⁵⁷

Zu der in der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung für das Jahr 2020 ausgewiesenen Nettotilgung von rd. 931 Mio. €⁵⁸ wird angemerkt, dass diese über die Ausführungen im Jahresbericht hinaus u. a. durch die Einstellung von Globalen Mehreinnahmen in Höhe von 1.700 Mio. €⁵⁹ erreicht wird. Unter diesen befinden sich auch zusätzliche Einnahmen aus der noch zu regelnden Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen in Höhe von 1.100 Mio. €. Dem Ansatz liegt der Ländervorschlag vom 03.12.2015 zugrunde, der vom Bund bislang nicht angenommen wurde.⁶⁰

Abschließend wird in diesem Zusammenhang auf die aus hiesiger Sicht ungewöhnliche Ausweisung der für 2020 beabsichtigten Schuldentilgung⁶¹ hingewiesen. Die

⁵⁵ Rede des Finanzministers zur Einbringung des Landeshaushalts 2017 in den Landtag am 15.09.2016, S. 17 (www.finanzverwaltung.nrw.de/sites/default/files/asset/document/einbringungsrede.pdf); Stellungnahme 16/4072, S. 4.

⁵⁶ Siehe auch Antwort auf Frage 3.

⁵⁷ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 79 ff.).

⁵⁸ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.4.1 Finanzwirtschaftliche Zielsetzung (Drucksache 16/12501, S. 28 f.).

⁵⁹ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 5.8 Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben nach Arten (Drucksache 16/12501, S. 82).

⁶⁰ Drucksache 16/12800 (Jahresbericht 2016, S. 38) und Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 2.5.1.2 Übrige Einnahmen (Drucksache 16/12501, S. 35).

⁶¹ Pressemitteilung des Finanzministeriums vom 05.07.2016 „Landesregierung investiert in Bildung, Sicherheit, Flüchtlingsintegration und besseren Bürgerservice“ (www.finanzverwaltung.nrw.de/de/pressemitteilung/landesregierung-investiert-in-bildung-sicherheit-fluechtlingsintegration-und).

Schuldentilgung sollte, auch wenn § 15 Abs. 1 Satz 2 LHO⁶² bei der Veranschlagung der Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt und der hiermit zusammenhängenden Tilgungsausgaben eine Ausnahme von der Bruttoveranschlagung vorsieht, aus Gründen einer transparenten Darstellung als Tilgungsausgaben an den Kreditmarkt (Obergruppe 59) und nicht als negative Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt (Obergruppe 32) etatisiert werden.⁶³

gez.
Prof. Dr. Mandt
Präsidentin

gez.
Clouth
Vizepräsident

gez.
Dr. Hähnlein
Direktor b. LRH

gez.
Krantz
LMR

gez.
Pfeifer
LMR

⁶² Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 26.04.1999 (GV. NRW. S. 158), zuletzt geändert durch Art. 16 des Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 14.06.2016 (GV. NRW. S. 310).

⁶³ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 5.8 Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben nach Arten (Drucksache 16/12501, S. 82 ff.).