

18.12.2013

Entschließungsantrag

der Fraktion der FDP

zum Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2014 (Haushaltsgesetz 2014) Drucksachen 16/3800 und 16/4300 (Ergänzung)

Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses zur 3. Lesung, Drucksache 16/4600

Weniger Schulden und mehr Investitionen in die Zukunft – Konsolidierungskonzept für einen zukunftsfähigen Landeshaushalt 2014

I. Ausgangslage

Nordrhein-Westfalen braucht attraktive Rahmenbedingungen für Wachstum und Wohlstand sowie Generationengerechtigkeit in der Finanzpolitik. Deshalb ist es dringend notwendig, endlich wieder eine solide und verantwortungsvolle Haushaltspolitik zu praktizieren. Der Haushaltsausgleich und die Rückführung der Schuldenlast des Landes ist die vordringlichste politische Aufgabe dieser Legislatur. Nur so können perspektivisch wieder neue Gestaltungsspielräume geschaffen werden. Eine Politik, die weiterhin auf Verschuldung setzt, ist unsozial, da zukünftigen Generationen immer höhere Zins- und Tilgungslasten aufgebürdet werden.

In den Jahren 2005 bis 2010 hat die damalige Landesregierung von FDP und CDU aufgezeigt, wie der Haushalt nach Jahren der ausufernden Verschuldung sinnvoll konsolidiert werden kann und gleichzeitig dringend notwendige Investitionen in wichtige Zukunftsbereiche getätigt werden können. Hat die Neuverschuldung im Jahre 2005 noch 6,7 Milliarden Euro betragen, wäre im Haushaltsjahr 2008 erstmals seit Jahrzehnten ein Überschuss für den Schuldenabbau erwirtschaftet worden, wenn nicht unausweichliche Vorsorgemaßnahmen aufgrund der internationalen Staatsschulden- und Finanzmarktkrise plötzlich notwendig geworden wären. Insgesamt wurden rund 3,8 Milliarden Euro mehr in Bildung investiert. Gleichzeitig ist die Neuverschuldung in der 14. Legislaturperiode um 83 Prozent reduziert worden.

Datum des Originals: 18.12.2013/Ausgegeben: 18.12.2013

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

Die Schuldenbremse ist im Grundgesetz fixiert und spätestens ab dem Jahr 2020 auch für das Land Nordrhein-Westfalen bindend. Jüngste Studien des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln belegen, dass die Einhaltung der Schuldenbremse für das Land bei der Fortsetzung der bisherigen rot-grünen Kurses in der Haushaltspolitik äußerst schwierig wird, und auch der Landesrechnungshof verlangt von der Landesregierung öffentlich einen klaren Konsolidierungspfad bis 2020. Nach den verfassungswidrigen rot-grünen Haushalten in den Jahren 2010, 2011 und 2012 nimmt die Landesregierung mit dem aktuellen Haushaltsgesetz und der Mittelfristigen Finanzplanung auch einen möglichen Bruch des Grundgesetzes im Jahre 2020 billigend in Kauf. Strukturelle Sparanstrengungen sind dringend notwendig, um den Haushalt zu sanieren und Generationengerechtigkeit herzustellen. Tatsächlich wirken sich jedoch besonders die rot-grünen Wahlgewinne der Jahre 2010 und 2011 strukturell auch zukünftig auf den Landeshaushalt aus – und zwar äußerst negativ. Das eingerichtete sogenannte Effizienzteam zur Erarbeitung von Vorschlägen zur Haushaltskonsolidierung – unter anderem besetzt mit Mitgliedern der Landesregierung und der regierungstragenden Fraktionen – bleibt echte Sparvorschläge für das neue Haushaltsjahr schuldig.

Sachverständige warnen in öffentlichen Anhörungen zu den Haushaltsgesetzen regelmäßig, dass bei dieser verantwortungslosen Vorgehensweise ein ausgeglichener Haushalt selbst zum grundgesetzlich spätest möglichen Termin, dem Jahr 2020, nicht realistisch ist. Der Landesrechnungshof des Landes Nordrhein-Westfalen hat eindringlich einen Defizitabbaupfad für den Landeshaushalt gefordert. Selbst der vom Finanzministerium erstellte zweite Bericht über die Nachhaltigkeit des Landes (Vorlage 16/1185) sendet auch ohne den Eintritt neuer, unerwarteter Problemlagen oder Marktentwicklungen diese Warnung:

„Im Basisszenario besteht im Jahr 2020 noch ein Konsolidierungsbedarf“.

Da die Ausgaben zu hoch sind, werden zusätzliche Einnahmen von 300 Millionen Euro im Haushalt eingeplant – deren Herkunft ist bisher jedoch völlig unklar. Die tatsächliche Höhe der Deckungslücke im Landeshaushalt verschleierte die Landesregierung somit durch eine spekulative Finanzpolitik. Hier haben SPD und Grüne auf Steuererhöhungen von der zukünftigen Bundesregierung gesetzt.

Bleibt das Drehen an der Steuerschraube durch die künftige Bundesregierung aus, sind dem Land nur wenige Möglichkeiten gegeben, diese Einnahmen aus eigener Kraft zu generieren. Welche Auswege die rot-grüne Landesregierung in solch einem Fall wählen könnte, hat sie bereits im Oktober des Jahres 2010 gezeigt: Die Grunderwerbsteuer wurde erhöht. Eine weitere Erhöhung des Steuersatzes auf über 5 Prozent würde erneut zu Lasten von Käufern, Verkäufern und – aufgrund von Abwälzungen – zu Lasten von Mietern von Immobilien gehen.

Trotz Rekordsteuereinnahmen im Jahr 2014 plant die Landesregierung weiterhin mit einer Nettokreditaufnahme von fast 2,4 Mrd. Euro. Selbst zum Ende der jetzigen Legislaturperiode im Jahr 2017 wollen SPD und Grüne noch zusätzlich 1,38 Mrd. Euro neue Schulden aufnehmen. Insgesamt geht die Landesregierung von einem Schuldenberg im Jahr 2017 von dann über 144 Mrd. Euro aus (LT-DS 16/3801).

Eine solche spekulative Finanzpolitik ist unverantwortlich. Drastische Einschnitte einer künftigen Landesregierung wären ab 2017 notwendig, um die Vorgaben des Grundgesetzes einhalten zu können. Szenarien politischer Handlungsunfähigkeit gilt es aber frühzeitig zu verhindern. Rot-Grün darf daher die Haushaltsplanung nicht weiter nur auf Idealbedingungen fußen lassen, die bei kleinsten Parameteränderungen den Kollaps des Landeshaushalts herbeiführen.

II. Handlungsnotwendigkeiten

Anstatt bürokratischer Regulierung braucht Nordrhein-Westfalen mehr wirtschaftliche Freiräume zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze. Die positive wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre in ganz Deutschland muss mit einer marktwirtschaftlichen Offensive auch in Nordrhein-Westfalen stabilisiert werden: Nordrhein-Westfalen kann sich beispielsweise ein sogenanntes Klimaschutzgesetz nicht erlauben, das zwar das Klima nicht schützt, dafür aber die Wirtschaft des Landes einseitig belastet und damit auch die Steuerbasis schwächt. Auch ein wirtschaftsschädigendes Wasserentnahmeentgelt und unpraktikable Vergabevorschriften zu Lasten privater Unternehmer schaden dem Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen und der steuerlichen Ertragskraft.

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

Der Staat muss sich zudem auch in anderen Bereichen auf seine Kernaufgaben besinnen und diese effizient erfüllen. Hierzu gehören weder die Bereitstellung eines kostenfreien Studiums für beliebig viele Semester, noch die allgemeine Beitragsfreiheit für die KiTa selbst für höhere Einkommensbezieher.

Staatseigene Betriebe und Sondervermögen sowie Landesbeteiligungen müssen ferner auf ihre Wirtschaftlichkeit und Erforderlichkeit hin überprüft und möglichst privatisiert werden: Das größte Potential bei Landesbetrieben bieten der defizitär und hoch ineffizient arbeitende Bau- und Liegenschaftsbetrieb (BLB) sowie der Landesbetrieb IT.NRW. Die Skandale beim BLB der vergangenen Jahre zeigen auch hier, dass der Staat nicht der bessere Unternehmer ist.

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

Da der Personalhaushalt mehr als die Hälfte der Steuereinnahmen des Landes bindet, müssen auch hier Anpassungen erfolgen. Die bereits in den vergangenen Jahren erfolgreich eingeführte – jedoch von der jetzigen Landesregierung ausgesetzte – Reduktion der Beschäftigten in ausgewählten Bereichen ist eine sozialverträgliche Variante, den Haushalt zu stabilisieren. Wenn nicht weiterhin neue Aufgaben für das Personal erfunden werden, reicht die stattfindende Effizienzverbesserung des Personals aus, um den Rückgang der Landesbeschäftigten zu kompensieren.

Allein für einen sinnvollen Einsatz mehrerer hundert qualifizierter Beschäftigter des WestLB-Rechtsnachfolgers Portigon AG hat die Landesregierung bislang keine Lösung gefunden. Diese bezahlte Unproduktivität ist dem nordrhein-westfälischen Steuerzahler gegenüber unverantwortlich. Durch ein Personaleinsatzmanagement könnte ein zentraler Stellenmarkt

geschaffen werden, der aktiv zu einer Besetzung leerer Planstellen mit unbeschäftigtem Personal aus der Landesverwaltung oder der Portigon AG beiträgt.

III. Investitionen in die Zukunft

Einer sozialen Rhetorik auf Pump, sollten Einsparungen für bessere Lebenschancen vor Ort entgegengesetzt werden. Eine neue politische Schwerpunktsetzung für mehr wirtschaftliche Dynamik, für eine schlankere Verwaltung und für die Konzentration auf Kernaufgaben des Landes ist kein Selbstzweck. Eine nachhaltige und generationengerechte Haushaltspolitik ist das Ziel. Zudem muss das Land in die Lage versetzt werden, wieder in Zukunft zu investieren: Dazu gehören vor allem die Kommunen, die Schulen und der Verkehr. Auch eine verfassungskonforme Besoldung der Beamten ist uns ein dringendes Anliegen, um wieder neue Motivation im öffentlichen Dienst zu schaffen.

Schwerpunkt 1: Kommunalfinanzen

Politik für die Menschen wird vor Ort gestaltet – erlebbar mit und für die Bürger. Leuchtturmprojekte des Landes helfen ihnen nicht. Die Städte und Gemeinden liegen uns deshalb besonders am Herzen. Ihre Finanzlage ist nach wie vor vielerorts kritisch. Für wichtige Zukunftsaufgaben fehlen oft die Mittel, zum Beispiel für Kinder- und Jugendpolitik sowie U3-Ausbau, für Investitionen in Bildungseinrichtungen, für Inklusion, für Kultur- und Sportförderung oder die Instandhaltung kommunaler Infrastruktur. Zu oft muss hier vor Ort zuerst der Rotstift angesetzt werden, da das Land gegen das Konnexitätsprinzip verstößt. Neue Gesetze und Verordnungen wie zur Inklusion, zum totalen Rauchverbot oder zu vollflächigen Umweltzonen erfordern hohe Investitionen und verursachen insbesondere beim Personal teure Mehrausgaben zu Lasten der Kommunen, die hierfür keine Kompensation erhalten. Diese Vorgehensweise gilt es zu korrigieren. Mit einer "Zukunftspauschale Kinder, Köpfe, Kultur und Konjunktur in Kommunen" im Gemeindefinanzierungsgesetz sollen im Jahr 2014 allen 396 Städten und Gemeinden 100 Millionen Euro als Pauschale für die genannten Zwecke unbürokratisch zur Verfügung stehen. Davon profitieren auch Kommunen im Haushaltssicherungskonzept und solche, die mit einer Zwangsabgabe zur Entlastung anderer Kommunen belastet werden. Zusätzlich wird die ungerechte Abundanzumlage als typisches rot-grünes Fehlsteuerungsinstrument vollständig kompensiert und dadurch abgeschafft.

Schwerpunkt 2: Stärkungspakt Gymnasium

Mehr individuelle Förderung durch einen Stärkungspakt für die Gymnasien ist notwendig. Aus den durch den doppelten Abiturjahrgang freiwerdenden Kapazitäten sollen jedem der 627 Gymnasien im Durchschnitt eine zusätzliche Stelle für Qualitätsentwicklung zur Verfügung gestellt werden. Durch die steigenden Übergangsquoten auf das Gymnasium verändert sich die Schülerschaft: Sie wird heterogener. Mit all den damit verbundenen pädagogischen Herausforderungen darf die derzeit im Schulwahlverhalten beliebteste Schulform nicht allein gelassen werden. Gleichzeitig verdeutlichen diverse Bildungsstudien, dass dringend größere Anstrengungen zur Förderung leistungsstarker Schüler unerlässlich sind. Der Stärkungspakt ist eine erste Maßnahme, um Abhilfe zu schaffen.

Schwerpunkt 3: Infrastrukturprogramm Verkehrswegebau

Die Sperrungen von Autobahnbrücken sind ein Weckruf auch für den Bereich der Landesstraßen. Die von der rot-grünen Landesregierung vorgenommenen weiteren Kürzungen führen dazu, dass dringend notwendige Maßnahmen im Bereich des

Landesstraßenbaus, die ein hohes volkswirtschaftliches Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen und deren Bedarf im Landesstraßenbedarfsplan gesetzlich festgelegt ist, nicht realisiert werden können. So ist im Landesstraßenbauprogramm 2014 keine einzige neue Maßnahme mehr vorgesehen. Diese von Rot-Grün beschlossenen Kürzungen im Landesstraßenbau halten wir angesichts des erheblichen Investitionsstaus für unverantwortlich. Diese Haushaltstitel sollen im Unterschied zur Landesregierung um insgesamt 20 Millionen Euro aufgestockt werden.

Schwerpunkt 4: Verfassungskonforme Besoldung aller Landesbeamten

Gegen das Besoldungsgesetz liegt eine Klage beim Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen in Münster vor. Das Urteil steht noch aus. Um allen Beamten in der Zeit bis zur Entscheidung angemessene zu besolden, werden 180 Millionen Euro im Haushalt 2014 etatisiert. Eine Abkoppelung der Beamten von der allgemeinen Lohnentwicklung ist wegen der demotivierenden Wirkung kontraproduktiv. Rot-Grün stellt sich einerseits gegen Reformen im Personalhaushalt, ist dann aber nicht bereit, die Landesbeamten angemessen zu alimentieren. Umgekehrt wäre es richtig: Stellenabbau durch Aufgabenkritik erlaubt eine leistungsgerechte Bezahlung von dann motivierten Staatsdienern, die sich fair behandelt fühlen. Nordrhein-Westfalen muss in Köpfe investieren statt in Strukturen.

IV. Politikwechsel in der Bundespolitik ist schlecht für Deutschland und Nordrhein-Westfalen

Eine rückwärtsgewandte Landespolitik kann sich Nordrhein-Westfalen nicht leisten. An die ehemals nachhaltige Politik auf Bundesebene schließt sich nun eine Politik der wachsenden Belastungen an. Die ersten direkten Belastungen für den Bürger stehen bereits fest: Die Absage der Linderung der kalten Progression und die Aussetzung der Absenkung der Rentenversicherungsbeiträge. Dies wird auch auf die Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen negative Auswirkungen haben. Die Verschlechterung der Arbeitsanreize durch höhere – oder nicht sinkende – Lohnnebenkosten und der Reallohnverlust der Bürger durch die steuerlichen Belastungen aus der kalten Progression werden in Nordrhein-Westfalen die Chancen auf Wachstum weiter verschlechtern. Auch das gesamtstaatliche Defizit – ausschlaggebendes Kriterium des Fiskalvertrags – wird zukünftig negativer durch den Bund beeinflusst als es die Planung der bisherigen Bundesregierung vorgesehen hat. Grund hierfür sind die Haushaltsverschlechterungen durch die Wahlgeschenke der zukünftigen Bundesregierung. Dafür plant die Koalition statt Schuldenabbau ab 2015 mit Zusatzausgaben von über 70 Milliarden Euro bis 2017.

Zusätzlich will die große Koalition einen flächendeckenden und einheitlichen gesetzlichen Mindestlohn einführen. Damit wird es für Jugendliche, Berufseinsteiger und Geringqualifizierte in Nordrhein-Westfalen schwieriger, einen Einstieg in Arbeit zu finden und viele, gerade einfache Tätigkeiten drohen abgebaut zu werden. Die Funktionsfähigkeit der Lohnfindung durch die Tarifvertragsparteien wird zerstört, der Einfluss von Arbeitnehmern und Arbeitgebern wird zu Lasten der staatlichen Lenkung zurückgedrängt. Der Arbeitsmarkt soll weiter reguliert werden – damit geht Flexibilität verloren, die in den vergangenen Jahren zu einem Beschäftigungsboom und zum Abbau von Arbeitslosigkeit beigetragen hat. Die Agenda, die Deutschland als erfolgreichstes Land Europas beschäftigungssicher durch die Krise gebracht hat, wird rückabgewickelt.

Die Mischung zwischen einer unsoliden Haushaltspolitik in Nordrhein-Westfalen und einer Verschlechterung der Rahmenbedingung für Wachstum und Beschäftigung im Land durch bevorstehende Fehlentscheidungen in der Bundespolitik ist besorgniserregend.

V. Beschlussfassung

Der Landtag Nordrhein-Westfalen beschließt daher:

1. Der Haushaltsausgleich in Nordrhein-Westfalen ist das politisch wichtigste Projekt der laufenden Legislaturperiode. Ziel ist es dabei, einen Konsolidierungspfad bei der Haushaltsverabschiedung zu erarbeiten und im Haushaltsvollzug einzuhalten, der eine schnellstmögliche Erfüllung aller Anforderungen der Schuldenbremse gewährleistet und damit die Phase einleitet, in der mit dem dringend notwendigen Schuldenabbau begonnen werden kann. Um einem ehrgeizigen Schuldenabbau die notwendige Verbindlichkeit zu verleihen, ist eine harte Schuldenbremse auch in der Landesverfassung Nordrhein-Westfalens zu verankern. Verstöße gegen diese Schuldenbremse müssen mit einem wirksamen Instrumentarium konsequent geahndet werden.
2. Durch eine wirtschaftsfreundliche Politik für Industrie, Handwerk und Mittelstand muss die Wachstumslücke Nordrhein-Westfalens zumindest zum bundesweiten Durchschnitt hin geschlossen werden; dies schafft Arbeitsplätze, senkt den Sozialaufwand und generiert zusätzliche Einnahmen für den Landeshaushalt, die auf Produktivität beruhen. Hierzu gehört auch, Überstandards rückgängig zu machen und damit gleichzeitig den Haushalt des Landes, aber auch der Kommunen und von kommunalen Unternehmen, zu entlasten. Insbesondere im Baurecht, der Umweltverwaltung und dem LPVG ist dies unverzichtbar. Alle Landesgesetze müssen darauf hin überprüft werden, welche teuren und überflüssigen Vorgaben sie zukünftig nicht mehr enthalten müssen. Eine solche Standardbefreiung entlastet die Landesfinanzen sowie die Haushalte von Kommunen und kommunalen Unternehmen.
3. Nur eine schrittweise, an der Qualität der individuellen Förderung aller Schülerinnen und Schüler orientierte Umsetzung wird die schulische Inklusion zu einem Erfolg führen. Das beschlossene Gesetz setzt keine qualitativen Standards zur erfolgreichen Ausgestaltung der Inklusion an allgemeinen Schulen, gleichzeitig wird Eltern eine zukünftige Wahlmöglichkeit zwischen allgemeiner Schule und spezialisierter Förderschule vielfach verwehrt sein. Das Land muss das Konnexitätsprinzip strikt beachten und den Schulträgern so die dringend benötigte finanzielle Unterstützung zur qualitativ hochwertigen und damit bestmöglichen Ausgestaltung des Inklusionsprozesses ermöglichen.
4. Unkündbaren Beschäftigten, die bei der WestLB-Abwicklung ihre bisherige Tätigkeit verloren haben, bekommen sinnvolle neue Arbeitsaufgaben und Entwicklungsperspektiven übertragen und entlasten somit den öffentlichen Personalhaushalt an anderen Stellen. Das Land braucht einen Masterplan zur vermögensschonenden Abwicklung der WestLB, der bisherige Fehlentwicklungen korrigiert und zukünftige Lasten für die öffentlichen Haushalte realitätsnah kalkuliert.
5. Ein Personaleinsatzmanagement soll zukünftig wieder für eine optimale Besetzung freier Stellen im Land sorgen. Nur so kann das Land alle Beschäftigten sinnvoll einsetzen und freie Stellen vorrangig mit internen Kräften besetzen.

6. Das Land führt ein zentrales Bedarfs- und Beschaffungsmanagement ein, das nicht erst bei der bestmöglichen Vergabe von Aufträgen ansetzt, sondern bereits im Vorfeld den tatsächlichen Anschaffungsbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht optimiert. Der neue CIO des Landes steht dabei mit in der Verantwortung, durch moderne IT-Systeme und die Anwendung technologischer Innovationen eine erkennbar größere Effizienz des Verwaltungshandelns zu realisieren.
7. Der Landtag verlangt die sofortige Rücknahme aller rot-grünen Wahlgeschenke auf Pump.

Christian Lindner
Christof Rasche
Ralf Witzel
Dirk Wedel

und Fraktion