



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

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: Herr Dr. Rückert
Durchwahl 3896-451
Aktenzeichen G. K. - 172 E 7 - 218

Datum 21.09.2017

„Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2017 (Nachtragshaushaltsgesetz 2017)“

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/538

sowie

„Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze (Haushaltsbegleitgesetz 2017)“

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/539

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags am 28.09.2017

Sehr geehrter Herr Präsident,

mit diesem Schreiben erhalten Sie im Hinblick auf die Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags am 28.09.2017 eine Stellungnahme zu den im Betreff genannten Gesetzentwürfen.

Mit freundlichen Grüßen

*Ihre
Brigitte Mandt*

Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlage

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/28**

Alle Abg



**Stellungnahme
des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen**

zum

**„Gesetz über die Feststellung eines Nachtrags zum Haushaltsplan
des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2017
(Nachtragshaushaltsgesetz 2017)“**

und zum

**„Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze
(Haushaltsbegleitgesetz 2017)“**

Gesetzentwürfe der Landesregierung vom 06.09.2017,
Drucksachen 17/538 und 17/539

für die

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses

am 28.09.2017

Aufgrund zahlreicher Umsetzungen von Haushaltsmitteln, Planstellen und Stellen im Haushaltsvollzug insbesondere wegen der organisatorischen Veränderungen innerhalb der obersten Landesbehörden aus Anlass der Neubildung der Landesregierung ist die Vergleichbarkeit zwischen dem ursprünglichen Haushalt und dem Nachtragshaushaltsentwurf erschwert und dadurch die Transparenz eingeschränkt. In den Anlagen zum Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes sind die Umsetzungen „nur“ summarisch auf Ebene der Einzelpläne dargestellt.

Die Steuermehreinnahmen von insgesamt 1.265,0 Millionen € lassen sich nicht vollständig aus dem Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes herleiten. Allerdings stimmt der Betrag mit den Einnahmeverbesserungen überein, die in einer früheren Vorlage an den Haushalts- und Finanzausschuss skizziert wurden. Änderungen bei den Ansätzen für die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und aus Bundesergänzungszuweisungen werden nicht vorgenommen.

Die Rückabwicklung der Sondertilgungen des Sondervermögens Bau- und Liegenschaftsbetrieb Nordrhein-Westfalen von 885,0 Millionen € beziehen sich auf das nominelle Volumen des Darlehens. Eine Rückgängigmachung des Zinsvorteils ist im Nachtragshaushaltsentwurf nicht vorgesehen. Sollten – wie beabsichtigt – die „ursprünglichen Finanzierungsspielräume“ wiederhergestellt werden, müsste auch dieser Aspekt Berücksichtigung finden.

Der Schritt zur Erhöhung der zentral im Einzelplan 20 veranschlagten Globalen Minderausgaben für Personalausgaben um 400,0 Millionen € ist in Anbetracht der kurzen Amtszeit der neuen Landesregierung nachvollziehbar. Im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze von Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sollte allerdings künftig eine systematische Überprüfung der Personalausgabenansätze in den jeweiligen Einzelplänen und Kapiteln mit dem Ziel erfolgen, diese zu reduzieren.

Mit dem Nachtragshaushaltsentwurf 2017 sollen 339 zusätzliche Stellen geschaffen werden. Die damit verbundenen Personalmehrausgaben werden mit

**rund 3,3 Millionen € beziffert. Tatsächlich dürften die künftigen haushaltsjährli-
chen Belastungen höher sein. Alle mit der Regierungsneubildung begründeten
Stellen sollten als „künftig wegfallend“ vermerkt werden. Grundsätzlich sind
vor einer Stellenbestandsausweitung oder einer unterbleibenden Stellenbe-
standsminderung Möglichkeiten einer Stellenumschichtung zu prüfen.**

**Die im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2017 niedergelegten Argumente
für eine zwingende Notwendigkeit zur Erteilung einer Kreditermächtigung für
das Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ erschließen sich dem
Landesrechnungshof nicht. Zudem werden Aussagen zur Vereinbarkeit mit den
Vorgaben des Grundgesetzes vermisst.**

**Die Ausweitung von Landesleistungen darf die Einhaltung der Regelungen zur
Schuldenbremse nicht gefährden.**

I. Vorbemerkung

Der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen (LRH) hat zum Gesetzentwurf „Ge-
setz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für
das Haushaltsjahr 2017 (Haushaltsgesetz 2017)“ eine schriftliche Stellungnahme
abgegeben.¹ Des Weiteren hat der LRH bei seinen Feststellungen zum Landeshaus-
halt Nordrhein-Westfalen im Teil A des Jahresberichts 2017 die Daten des Haus-
haltsplans 2017 mit einbezogen.² Daher wird in dieser Stellungnahme zur Vermei-
dung von Wiederholungen auf eine Einlassung zum ursprünglichen Haushalt 2017
verzichtet und nur auf die Entwürfe des Nachtragshaushaltsgesetzes 2017 und des
Haushaltsbegleitgesetzes 2017 eingegangen.

Die Vergleichbarkeit zwischen dem ursprünglichen Haushalt und dem Nachtrags-
haushaltsentwurf ist allerdings aufgrund der organisatorischen Veränderungen inner-
halb der obersten Landesbehörden aus Anlass der Neubildung der Landesregierung

¹ Stellungnahme 16/4251.

² Drucksache 17/600. Der Vorlage 17/100 ist die Kurzfassung des Jahresberichts 2017 beigelegt. Zudem können die
Jahresberichte auf der Internetseite des LRH abgerufen werden:
www.lrh.nrw.de/index.php/veroeffentlichungen/jahresberichte.

auf Grundlage des Organisationserlasses des Ministerpräsidenten vom 13.07.2017³ erschwert. Dadurch wird die Transparenz eingeschränkt. Nach § 50 der Landeshaushaltsordnung (LHO)⁴ wurden zahlreiche Umsetzungen von Haushaltsansätzen, Haushaltsresten und Verpflichtungsermächtigungen sowie von Planstellen und Stellen vorgenommen. Zwar sind die Umsetzungen in den Anlagen 4.1.1 bis 4.1.11 des Nachtragshaushaltsgesetzesentwurfs 2017 summarisch für die jeweiligen Einzelpläne dargestellt. Jedoch lässt sich den Anlagen nicht entnehmen, welche Haushaltsstellen im Einzelnen von den Umsetzungen betroffen waren, in welcher Höhe einzelne Einnahme- und Ausgabeansätze, Haushaltsreste und Verpflichtungsermächtigungen umgesetzt wurden sowie welche Anzahl und Wertigkeit die umgesetzten Planstellen und Stellen im Einzelnen vorwies. Angaben hierüber ergeben sich lediglich aus einem Erlass des Ministeriums der Finanzen des Landes Nordrhein-Westfalen (FM) an den Ministerpräsidenten und die übrigen Ministerien des Landes Nordrhein-Westfalen.⁵

II. Stellungnahme zu haushaltsrelevanten Änderungen

Mit dem Nachtragshaushaltsentwurf 2017 werden in der Summe die Einnahmeansätze – ohne Einbeziehung der um 71,5 Mio. € verringerten Ansätze für Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt – um rd. 1.420,9 Mio. € und die Ausgabeansätze um rd. 1.349,4 Mio. € erhöht. Infolge dessen erhöht sich das Haushaltsvolumen von rd. 72.706,2 Mio. € auf rd. 74.055,6 Mio. € um rd. 1,9 v. H. und verringert sich die bislang vorgesehene Nettoneuverschuldung von rd. 1.620,2 Mio. € auf rd. 1.548,7 Mio. € um rd. 4,4 v. H.⁶

Angesichts der kurzen Frist zur Abgabe dieser Stellungnahme wurden nur solche Haushaltsstellen näher betrachtet, die hohe Änderungsbeträge oder Stellenverände-

³ Vorlage 17/85.

⁴ Landeshaushaltsordnung in der Bekanntmachung der Neufassung vom 26.04.1999 (GV. NRW. S. 158), zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.04.2017 (GV. NRW. S. 442).

⁵ Mit Erlass an den Ministerpräsidenten und die übrigen Ministerien des Landes Nordrhein-Westfalen vom 01.09.2017, Aktenzeichen I B 1 – 1700 – 3 und I C 2 – P – 1 – 3 – 2, der nachrichtlich u. a. dem Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen übersandt wurde, informierte das FM über die einzelnen Umsetzungen von Haushaltsmitteln und Planstellen/Stellen nach § 50 Abs. 1 i. V. m. Abs. 4 LHO aufgrund der organisatorischen Veränderungen innerhalb der obersten Landesbehörden aus Anlass der Neubildung der Landesregierung und aus sonstigem Anlass (außerhalb der Umressortierung).

⁶ Drucksache 17/538, S. 33.

rungen vorweisen.⁷ Ein ähnliches Vorgehen erfolgt hinsichtlich des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes 2017. Folgende Veränderungen und Regelungen fielen besonders auf:

a) Steuermehreinnahmen sowie Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen

Die im Kapitel 20 010 etatisierten Steuereinnahmen werden von 54.957,0 Mio. € auf 56.222,0 Mio. € um insgesamt 1.265,0 Mio. € bzw. rd. 2,3 v. H. erhöht. Vergleicht man die im Haushaltsjahr 2016 tatsächlich aufgekommene Steuereinnahmen von rd. 53.701,7 Mio. €⁸ mit den bislang veranschlagten Steuereinnahmen ergibt sich eine Steigerung von rd. 1.255,3 Mio. € bzw. rd. 2,3 v. H. Bei einem Vergleich mit den neuen Ansätzen im Nachtrag beträgt die Steigerung rd. 2.520,3 Mio. € bzw. rd. 4,7 v. H.

In der Gesetzesbegründung⁹ wird zu den erwarteten Steuermehreinnahmen ausgeführt, dass nach der bisherigen Entwicklung der Steuereinnahmen bis zum 31.08. dieses Jahres gegenüber dem Vorjahreszeitraum 7,5 v. H. mehr an Steuereinnahmen aufgekommene seien. Für das gesamte Jahr 2017 seien bislang Steuermehreinnahmen gegenüber dem Jahr 2016 i. H. v. 2,3 v. H. eingeplant. Die Steigerungsrate liege damit bis Ende August um 5,2 Prozentpunkte über der eingeplanten Steigerungsrate. Aufgrund dieser bereits eingetretenen Entwicklung und unter Berücksichtigung der weiteren Einnahmeerwartungen bis zum Jahresende könnten die Steuereinnahmeansätze von derzeit 54.957,0 Mio. € um 1.265,0 Mio. € auf dann 56.222,0 Mio. € erhöht werden.

Die vorgenannten Steigerungsraten von 7,5 v. H. und 2,3 v. H sind nachvollziehbar.¹⁰ Jedoch lässt sich allein mit den Steigerungsraten bzw. deren Abweichung voneinander der neue Gesamtwert von 56.222,0 Mio. € nicht erklären. Denn unterstellte man,

⁷ Die haushaltsstellenbezogenen Änderungen sind in den Anlagen 1 bis 3 (Drucksache 17/538) aufgeführt.

⁸ Nach Kassenabschluss 2016 (Vorlage 17/7, S. 2).

⁹ Drucksache 17/538, S. 21.

¹⁰ Die Steigerungsrate von 7,5 v. H. entspricht derjenigen, die in der vom FM herausgegebenen Übersicht über die „Steuereinnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen im August 2017“ enthalten ist. In der Übersicht werden die von Januar bis August 2016 aufgekommene Steuereinnahmen mit den von Januar bis August 2017 aufgekommene Steuereinnahmen sogar auf Ebene der einzelnen Steuerarten verglichen (siehe www.finanzverwaltung.nrw.de/de/steuereinnahmen-des-landes-nrw). Des Weiteren ergibt die Gegenüberstellung der im Haushaltsjahr 2016 erzielten Steuereinnahmen mit den bislang im Haushaltsplan 2017 veranschlagten Steuereinnahmen eine Steigerung von rd. 2,3 v. H.

dass sich die Steuern insgesamt nicht wie bislang angenommen um 2,3 v. H. sondern um 7,5 v. H. erhöhten, ergäben sich ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2016 Steuereinnahmen für 2017 von rd. 57.729,3 Mio. €. Dementsprechend dürfte es weitere Gründe geben, warum die für die Erhöhung der Steuereinnahmeansätze angeführte Steigerungsrate von 7,5 v. H. nicht auf das gesamte Haushaltsjahr übertragen wurde, also für die verbleibenden Monate eine geringere Einnahmeerwartung angenommen wird. Da hierzu keine ergänzenden Ausführungen gemacht werden, lässt sich die Veränderung bei den Ansätzen für die Steuereinnahmen nicht vollständig aus dem Gesetzentwurf herleiten.

In einer Vorlage¹¹ an den Haushalts- und Finanzausschuss vom 21.06.2017 hat das FM¹² hingegen im Rahmen einer Information zur aktuellen Haushaltsentwicklung weitergehende Erläuterungen für eine mögliche Einnahmeverbesserung gegeben. Für 2017 wurden mögliche Einnahmeverbesserungen von 265,0 Mio. € mit einem „Saldo aus den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung sowie der Auswirkungen auf den Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen“ begründet. Zudem wurde aufgrund der bis dahin verzeichneten Steuereinnahmen im laufenden Haushaltsvollzug angenommen, dass das Ergebnis der Steuerschätzung die tatsächlich im Jahr 2017 aufkommenden Steuereinnahmen deutlich unterzeichnet. Deshalb erwartete das FM für 2017 zusätzliche Steuereinnahmen von rd. 1.000 Mio. €, die sich als Basiseffekt für die Folgejahre fortsetzen werden.¹³

In einer der Vorlage beigefügten E-Mail¹⁴ wurde u. a. zur Beurteilung der Steuerentwicklung darauf hingewiesen, dass im Dezember 2016 noch erhebliche Steuermehreinnahmen (rd. 1 Mrd. €) aufgrund der höheren Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbedingten Ausgaben aufgekommen seien. Dieser besondere Einnahmeeffekt – der sich voraussichtlich nicht wiederholen wird – könnte eine Erklärung dafür sein, weshalb sich die Steigerungsrate 7,5 v. H. nicht auf das gesamte Jahr 2017 übertragen lässt und insoweit die mit dem Nachtragshaushaltsentwurf vorgenommene Einnahmeprognose für 2017 insgesamt zutreffend sein kann.

¹¹ Vorlage 17/6.

¹² Damals führte es die Bezeichnung „Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen“.

¹³ Vorlage 17/6, Anlage 1 der Zulieferung vom 08.06.2017 einschließlich der Erläuterungen zu den Zeilen 3 und 6.

¹⁴ Vorlage 17/6, Anlage 3 der Zulieferung vom 30.05.2017.

Für eine solche Annahme spricht auch, dass die Steuermehreinnahmen im Nachtragshaushaltsentwurf von insgesamt 1.265,0 Mio. € zumindest der Höhe nach mit den vom FM dargelegten Einnahmeverbesserungen¹⁵ übereinstimmen. Allerdings bleibt bei dieser Betrachtung offen, ob und inwieweit sich durch die Mai-Steuerschätzung oder die Erkenntnisse im Haushaltsvollzug 2017 Änderungen bei den Erwartungen für die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich und den Bundesergänzungszuweisungen ergeben. Die entsprechenden Haushaltsstellen (Kapitel 20 020 Titel 211 60 und 212 60) werden durch den Nachtragsentwurf jedenfalls nicht angepasst.

b) Rückabwicklung der Sondertilgungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebs Nordrhein-Westfalen

Nach der Gesetzesbegründung sollen mit dem Nachtragshaushalt 2017 die Sondertilgungen des Sondervermögens Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW (BLB) in einem Volumen von 885,0 Mio. € rückabgewickelt werden. So sollen die ursprünglichen Finanzierungsspielräume für die Jahre 2018 bis 2020 wiederhergestellt werden, die sich die Vorgängerregierung für die Jahre 2016 und 2017 zu Lasten der Haushaltsjahre 2018 bis 2020 eröffnet hatte.¹⁶

Im Haushaltsplan soll dies durch die Aufnahme des Titels 546 82 im Kapitel 12 020 mit der Zweckbestimmung „Rückerstattung von Darlehensrückzahlungen des BLB NRW“ und einen Haushaltsansatz von 885,0 Mio. € für 2017 umgesetzt werden. Begründet wird diese Haushaltsstelle ebenfalls mit einer Rückabwicklung der Sondertilgungen durch den BLB in den Haushaltsjahren 2016 und 2017.¹⁷

Im Haushaltsplan sind die Einnahmen des Landes aufgrund der Abwicklung des mit dem BLB bestehenden Annuitätendarlehens bei Kapitel 12 020 Titel 161 82 „Zins-einnahmen“ und 182 82 „Darlehensrückflüsse“ etatisiert. Nach den Ergebnissen des

¹⁵ 265 Mio. € (Saldo aus den Ergebnissen der Mai-Steuerschätzung sowie der Auswirkungen auf den Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen) zzgl. 1.000 Mio. € (aufgrund der Steuer-Ist-Entwicklung im Haushaltsvollzug 2017).

¹⁶ Drucksache 17/538, S. 23 und 29; Jahresbericht 2016 des LRH, S. 39 f.; Jahresbericht 2017 des LRH, S. 97.

¹⁷ Drucksache 17/538, Anlage 3, S. 80.

Kassenabschlusses betragen die im Haushaltsjahr 2016 aus diesem Darlehen vereinnahmten Zinsen rd. 79,2 Mio. € und Rückflüsse rd. 1.043,1 Mio. €. Von den Einnahmen aus Darlehensrückflüssen entfielen insgesamt 585,0 Mio. € auf Sondertilgungen.¹⁸ Im Haushaltsplan 2017 sind rd. 37,8 Mio. € an Zinseinnahmen und rd. 799,5 Mio. € an Einnahmen aus Darlehensrückflüssen – darunter Sondertilgungen i. H. v. 300,0 Mio. € – etatisiert.¹⁹ Die Einnahmen durch die Sondertilgungen des BLB in den Haushaltsjahren 2016 und 2017 betragen somit insgesamt 885,0 Mio. € und stimmen damit mit dem neu veranschlagten Haushaltsansatz für die Rückabwicklung der Sondertilgungen überein.

Der LRH führte in seinem aktuellen Jahresbericht²⁰ aus, dass die Sondertilgungen den (aktuellen) Landeshaushalt spürbar entlasten und dadurch das Landesdarlehen nach den (bislang) geplanten Zins- und Tilgungszahlungen von insgesamt rd. 468,0 Mio. € im Jahr 2018 vollständig abgelöst sein wird, weshalb in der Mittelfristigen Finanzplanung ab 2019 keine Einnahmen aus dem Landesdarlehen ausgewiesen sind.

Für die „Rückabwicklung der Sondertilgungen“ ist allerdings zu bedenken, dass das Darlehen mit einem Satz von 4,1 v. H.²¹ pro Jahr und damit über dem derzeitigen Marktniveau verzinst wird. Nach Angaben des FM hat der BLB an den Landeshaushalt mangels einer vertraglichen Regelung keine Vorfälligkeitsentschädigung für die Sondertilgungen des Darlehens geleistet.²² Der LRH wies in seiner Stellungnahme zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2017 darauf hin, dass die Wirtschaftlichkeit der Sondertilgungen insbesondere von den Refinanzierungssätzen des Landes und des BLB abhängig ist.²³ Bereits in der Stellungnahme zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2016 wurde angemerkt, dass die Sondertilgungen zu finanziellen Nachteilen für den Kernhaushalt des Landes führen, aber den BLB begünstigen.²⁴

¹⁸ Vorlage 16/3178, S. 22, und 2. Nachtragshaushaltsplan 2016, Begründung zur Erhöhung der Einnahmen bei Kapitel 12 020 Titel 182 82.

¹⁹ Vorlage 16/4159, S. 24.

²⁰ Jahresbericht 2017 des LRH, S. 43.

²¹ Vorlage 16/4382, S. 1.

²² Vorlage 16/4059, S. 5; Ausschussprotokoll 16/1456, S. 23.

²³ Stellungnahme 16/4251, S. 2 ff.

²⁴ Stellungnahme 16/3028, S. 3 f.

Sollte sich die Rückabwicklung der Sondertilgungen nicht allein auf das nominelle Darlehensvolumen beziehen, sondern sollten – wie es die Gesetzesbegründung nahe legt – tatsächlich die „ursprünglichen Finanzierungsspielräume“ wiederhergestellt werden, müsste auch der Zinsvorteil des BLB²⁵ rückabgewickelt werden. Denn diese Rückabwicklung würde den Finanzierungsspielraum des Landes(kern)haushalts ebenfalls erhöhen und dazu beitragen, den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen. Mangels Kenntnis der Details kann eine genaue Quantifizierung an dieser Stelle nicht vorgenommen werden. Auch ist nicht bekannt, ob die Geschäftsführung des BLB einer „echten“ Rückabwicklung, die mit finanziellen Nachteilen für den BLB verbunden ist, zustimmen würde. Zudem sollten grundsätzliche Überlegungen angestellt werden, ob Kosten und Nutzen der Rückabwicklung in einem angemessenen Verhältnis stehen.²⁶

Darüber hinaus wirft die Ausbringung des Titels 546 82 im Kapitel 12 020 mit einem Haushaltsansatz von 885,0 Mio. € weitere Fragen auf, die sich mit den Informationen in dem Gesetzentwurf nicht gänzlich klären lassen.²⁷

Zunächst ist fraglich, warum bei dem neu ausgebrachten Ausgabetitel ein Ansatz in Höhe der gesamten Sondertilgungsleistung etatisiert werden soll und nicht eine Ansatzreduzierung bei dem entsprechenden Einnahmetitel erfolgt. Dies wäre aus Sicht des LRH jedenfalls in der Höhe möglich, wie im Haushaltsplan 2017 Einnahmen aus Sondertilgungen bei Kapitel 12 020 Titel 182 82 etatisiert sind (der Teilbetrag von 300 Mio. € des Ansatzes von rd. 799,5 Mio. €).

Eine Ansatzreduzierung hätte den Vorteil, dass sich das Haushaltsvolumen durch den „Sondereffekt“ der Rückabwicklung nicht so stark erhöhte, da als Folge weniger Einnahmen und weniger Ausgaben etatisiert würden. Hierdurch würden zum einen die Auswirkungen auf finanzwirtschaftliche Kennzahlen (z. B. bei relativen Kennzah-

²⁵ Dabei wäre einerseits der Zinsvorteil zu berücksichtigen, den der BLB bereits seit 2016 realisiert hat. Andererseits müsste auch der künftige Zinsvorteil einbezogen werden. Ein Anhaltspunkt, wie hoch die Zinszahlungen ohne die Sondertilgungen ausgefallen wären, liefert die Vorlage des FM an den Haushalts- und Finanzausschuss vom 19.09.2014 (Vorlage 16/2229, S. 14). Dort sind die zum damaligen Zeitpunkt – also (noch) ohne Einbeziehung der Sondertilgungen – bis 2020 geplanten Annuitäten differenziert nach jährlichen Zinsen und jährlichen Tilgungen dargestellt.

²⁶ Der Gesetzentwurf lässt z. B. die Fragen offen, ob Kosten für die Aufnahme neuer Kredite zur Finanzierung der Zahlungen an den BLB entstehen und der BLB dieses Geld (zeitnah) wirtschaftlich einsetzen kann.

²⁷ In der Kleine Anfrage 317 an die Landesregierung erbitten zwei Abgeordnete aktuell ergänzende Informationen zur Rückabwicklung der Sondertilgungen des BLB (Drucksache 17/655 vom 15.09.2017).

len, die sich auf das Haushaltsvolumen beziehen) begrenzt. Zum anderen hätte dies Konsequenzen auf die Ermittlung des Höchstbetrags für die fortgeltende Kreditermächtigung.²⁸ Ausweislich des Berichts über den Kassenabschluss 2016 gemäß § 84 LHO²⁹ beträgt die fortgeltende Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2017 rd. 8.040,8 Mio. €. Diese müsste nach den geltenden Regelungen auf 10 v. H. des Haushaltsvolumens – also unter Berücksichtigung des erhöhten Haushaltsvolumens nach § 1 des Nachtragshaushaltsgesetzentwurfs 2017 – auf rd. 7.405,6 Mio. € begrenzt werden. Ein geringeres Haushaltsvolumen würde dementsprechend die fortgeltende Kreditermächtigung³⁰ weiter reduzieren.

c) Personalminderausgaben

Mit dem Nachtragshaushalt sollen die bei Kapitel 20 020 Titel 462 20 etatisierten Minderausgaben für Personalausgaben in allen Einzelplänen von -105,0 Mio. € auf -505,0 Mio. € ausgeweitet werden. In der Gesetzesbegründung wird hierzu ausgeführt, dass aufgrund der aktuellen Entwicklung der Personalausgaben im bisherigen Jahresverlauf die bereits im Haushaltsplan 2017 im Einzelplan der Allgemeinen Finanzverwaltung (Einzelplan 20) vorgesehenen Globalen Minderausgaben für Personalausgaben i. H. v. 105,0 Mio. € um 400,0 Mio. € auf dann insgesamt 505,0 Mio. € erhöht werden können.³¹

In den vergangenen Monaten wurden als wesentliche Gründe für die im Haushaltsvollzug zu verzeichnenden geringeren Personalausgaben unbesetzte Planstellen und Stellen genannt. In der Praxis lässt sich nicht jede der mit dem Haushaltsplan zugewiesenen Personalstellen sofort besetzen. So konnten nicht alle im Haushaltsplan 2017 neu eingerichteten Personalstellen zum 01.01.2017 tatsächlich besetzt werden, da z. B. die zusätzlichen Planstellen und Stellen im Lehrerstellenhaushalt erst zum 01.02.2017 bzw. zum 01.08.2017 zur Besetzung zur Verfügung standen.³² Unter anderem deshalb berechnete das FM die Stellenbesetzungsquote zum 01.01.2017 für

²⁸ Nach § 18 Abs. 4 Satz 3 LHO i. V. m. § 18 Abs. 3 Nr. 2 LHO und § 4 Abs. 1 Satz 1 des Haushaltsgesetzes 2017 ist der Höchstbetrag der fortgeltenden Kreditermächtigung auf maximal 10 v. H. des Haushaltsvolumens begrenzt.

²⁹ Vorlage 17/7, S. 5.

³⁰ Zur Entwicklung der fortgeltenden Kreditermächtigung siehe Jahresbericht 2017 des LRH, S. 79.

³¹ Drucksache 17/538, S. 22 und Anlage 3, S. 90.

³² Drucksache 16/14195, S. 4.

die Einzelpläne der Landesregierung auf Basis des Stellensolls des Haushaltsjahres 2016. Aber selbst danach waren nur rd. 96,6 v. H. der Personalstellen tatsächlich besetzt.³³ Folgende (allgemeine) Gründe wurden für die Abweichung der Soll-Besetzung von der (möglichen) Ist-Besetzung bzw. der Soll- von den Ist-Ausgaben angeführt:³⁴

- Relativ gesättigter Arbeitsmarkt.
- Zunehmend längere Verfahrensdauer bei Ausschreibungen. Zum Teil müssen Ausschreibungen aufgrund des Mangels an qualifizierten Bewerbungen wiederholt werden.
- Laufende bzw. noch nicht abgeschlossene Ausschreibungs- oder Stellenbesetzungsverfahren, die in der Ist-Besetzung nicht abgebildet sind.
- Durch die große Zahl an Teilzeitbeschäftigten entstehen nicht unmittelbar nutzbare Stellenanteile (Teilzeit wird regelmäßig zeitlich befristet vereinbart).
- Eine über der Planung liegende altersbedingte Fluktuation führt zu einer höheren Zahl an Vakanzen und anschließend zu geringeren Personalausgaben, weil nachrückende jüngere Beschäftigte geringer besoldet bzw. vergütet werden als die ausgeschiedenen älteren.

Auch in den Vorjahren waren nicht alle zur Verfügung gestellten Personalstellen besetzt. So schwankte die vom FM für 2010 bis 2016 ermittelte Stellenbesetzungsquote zwischen 97,3 v. H. und rd. 98,5 v. H.³⁵

Nicht besetzte Personalstellen führen dazu, dass zur Verfügung gestellte Mittel für Leistungen an aktive Bedienstete nicht vollständig in Anspruch genommen werden müssen. Dadurch entstehen im Haushaltsvollzug Minderausgaben bei den Personalausgaben. Das FM hat wegen der systematischen Abweichungen der Soll- und Ist-Werte in den Vorjahren angekündigt, die Haushaltsansätze mit dem Ziel einer Korrektur nach unten zu überprüfen. Die Überprüfung soll insbesondere im Rahmen des Haushaltsaufstellungsverfahrens 2018 erfolgen und das Ergebnis Eingang in den Entwurf des Haushaltsgesetzes 2018 und die neue Finanzplanung finden.³⁶

³³ Vorlage 16/4787, Anlage und Vorlage 16/4829, S. 2.

³⁴ Drucksache 16/14195, S. 3.

³⁵ Vorlage 16/4787, Anlage und Vorlage 16/4891, Anlage 1.

³⁶ Drucksache 16/14195, S. 8; Vorlage 16/4922, S. 2; Drucksache 16/14976, S. 2.

Im Vorgriff auf diese vom FM angekündigte Korrektur sollen die zentral im Einzelplan 20 veranschlagten Globalen Minderausgaben für die Personalausgaben in allen Einzelplänen entsprechend den Erwartungen erhöht werden. Dieses Vorgehen ist angesichts der relativ kurzen Amtszeit der neuen Landesregierung, die den Nachtragshaushaltentwurf aufgestellt hat, verständlich. Im Ergebnis führt die Ausweitung dieser Globalen Minderausgaben dazu, dass sich die Soll-Personalausgaben insgesamt reduzieren und sich somit den erwarteten Ist-Ausgaben nähern. Zudem werden hierdurch letztlich auch die geplanten Einnahmen aus Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt verringert.³⁷ Im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze von Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit sollten allerdings künftig die Personalausgabenansätze in den jeweiligen Einzelplänen und Kapiteln systematisch überprüft werden mit dem Ziel, diese zu reduzieren.

d) Ausweitung des Stellensolls

Mit dem Nachtragshaushaltentwurf 2017 sollen insgesamt 339 zusätzliche Stellen eingerichtet werden. Diese gliedern sich auf in 139 neue Stellen infolge der Regierungsneubildung, 30 Stellen für die Ausbildung im Polizeibereich, 118 Stellen für die Terrorabwehr und 52 Stellen für sonstige Bereiche, darunter 42 Stellen aufgrund des „Loveparade-Verfahrens“. In der Gesetzesbegründung werden die damit verbundenen Personalmehrausgaben mit rd. 3,3 Mio. € beziffert.³⁸

Dieser Betrag dürfte nicht derjenige sein, der den Landeshaushalt in Zukunft jährlich durch die zusätzlichen Stellen belastet. Denn bei den ausgewiesenen Personalmehrausgaben kann es sich – auch angesichts der Wertigkeiten der Stellen – mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit nicht um die tatsächlichen Kosten für ein ganzes Haushaltsjahr handeln.³⁹ Möglicherweise wurden nur die Ausgabebeträge ausgewie-

³⁷ Der Nachtragshaushaltentwurf ist entsprechend der Vorgabe aus Art. 81 Abs. 2 Satz 3 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen. Die zur Erreichung dieses Haushaltsausgleichs fehlenden „eigenen“ Einnahmen werden insoweit durch Einnahmen aus Schuldenaufnahmen ergänzt.

³⁸ Drucksache 17/538, S. 31 f.

³⁹ Beispielsweise sollen für die 14 zusätzlichen Stellen im Einzelplan 14 (1 Besoldungsgruppe < BesGr. > B7, 1 BesGr. B4, 2 BesGr. B2, 2 BesGr. A15, 2 BesGr. A14, 2 BesGr. A13, 2 BesGr. A12, 2 BesGr. A11) Personalausgaben von rd. 159.500 € anfallen (Drucksache 17/538, Anlage 2, S. 4). Jedoch beträgt bereits der Grundgehaltssatz für eine Beamtin/einen Beamten in der BesGr. B7 derzeit rd. 9.507,65 € pro Monat (114.091,80 € pro Jahr) und in der BesGr. B4 derzeit rd. 8.060,22 € pro Monat (96.722,64 € pro Jahr). D. h. die jährlichen Grundgehälter allein für die beiden höherwertigen Stellen übersteigen bereits die ausgewiesenen Personalausgaben für die 14 neuen Stellen im Einzelplan 14.

sen, mit denen für das verbleibende Haushaltsjahr 2017 noch gerechnet wird. Des Weiteren ist bei der Entscheidung zur Ausweitung des Stellenbestands zu berücksichtigen, dass mit den neuen Personalstellen – insbesondere für das verbeamtete Personal – nicht unerhebliche Folgekosten, z. B. für Beihilfen, Versorgung und Sachausstattung, verbunden sind.

Darüber hinaus können die im Entwurf getroffenen Entscheidungen für oder gegen die Ausbringung eines kw-Vermerks nicht vollständig nachvollzogen werden. Während alle 42 neuen Stellen aufgrund des im Dezember 2017 beginnenden Strafverfahrens „Loveparade“ wegen einer erwarteten hohen Sitzungsfrequenz aufgrund der Verjährung in 2020 insoweit nachvollziehbar mit einem kw-Vermerk zum 31.12.2020 versehen wurden⁴⁰, enthalten nur wenige der 139 neuen Stellen aufgrund der Regierungsneubildung überhaupt einen kw-Vermerk.⁴¹ Aus Sicht des LRH erschließt es sich nicht, warum der Großteil dieser Stellen auf Dauer eingerichtet werden soll. Vielmehr sollte versucht werden, diejenigen Beschäftigten, die vor dem Regierungswechsel im Vertrauens- und Leitungsbereich der bisherigen Landesregierung tätig waren, mittelfristig auf andere Stellen umzusetzen und auf diese Weise freie Stellen zu schaffen, die für eine Realisierung der kw-Vermerke herangezogen werden könnten. Die aufgrund der Regierungsneubildung neu geschaffenen Stellen sollten grundsätzlich mit kw-Vermerken versehen werden.

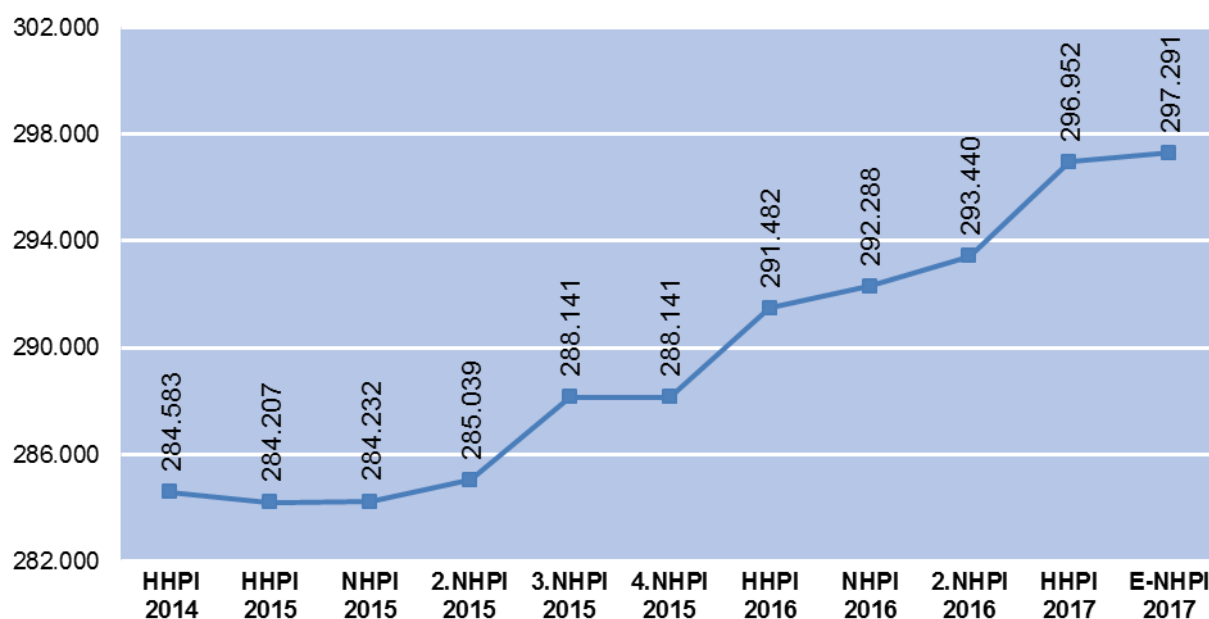
Durch die im Nachtragshaushaltsentwurf 2017 zusätzlich eingerichteten Personalstellen erhöht sich das Stellensoll von 296.952 (nach dem Haushaltsplan 2017) auf 297.291 Stellen. Damit setzt sich die in den letzten Jahren festzustellende kontinuierliche Ausweitung des Stellensolls – die in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 insbesondere vor dem Hintergrund gestiegener Flüchtlingszahlen erfolgte – weiter fort. Nachstehend ist die Entwicklung der Stellenanzahl von 2014 nach Verabschiedung der jeweiligen Haushalte und der Nachträge bis zum Nachtragshaushaltsentwurf 2017 dargestellt:

⁴⁰ Drucksache 17/538, S. 32.

⁴¹ Drucksache 17/538, Anlage 2.

Abbildung 1

Anzahl der Stellen für Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer insgesamt *



* Verwendete Abkürzungen: HHPI = Haushaltsplan, NHPI = Nachtragshaushaltsplan, E-NHPI = Entwurf Nachtragshaushaltsplan.

Die Stellenentwicklung ist vor allem das Ergebnis politischer Entscheidungen, die der LRH grundsätzlich nicht kommentiert. Allerdings bietet der Stellenaufwuchs die Grundlage für weiter steigende Personalausgaben.⁴² Neben der Ausweisung neuer Stellen kann aber auch die Revidierung von in der Vergangenheit getroffenen Entscheidungen zu künftigen Haushaltsbelastungen führen, z. B. wenn Stellen aufgrund der Streichung von kw-Vermerken nicht wegfallen. Auch der Nachtragshaushaltsentwurf 2017 enthält solche Entscheidungen. So sollen im Kapitel 03 110 „Polizei“ 395 kw-Vermerke für Regierungsinspektoren/Regierungsinspektorinnen gestrichen werden, die zum Ende des Jahres 2017 fällig geworden wären.⁴³

Nach Auffassung des LRH sind vor einer Stellenbestandsausweitung oder einer unterbleibenden Stellenbestandsminderung Möglichkeiten einer Stellenumschichtung eingehend zu prüfen. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass viele Stellen unbesetzt sind.⁴⁴ Des Weiteren ist eine beständige Aufgabenkritik unerlässlich; zumal andere Konsolidierungsmaßnahmen im Personalbereich, wie z. B. Einschnitte in die

⁴² Zur Entwicklung der Personalausgaben siehe Jahresbericht 2017 des LRH, S. 51 ff.

⁴³ Drucksache 17/538, S. 32 und Anlage 3, S. 12.

⁴⁴ Siehe vorstehende Ausführungen zu Buchstabe c) Personalminderausgaben.

Alimentation oder eine Verlängerung der Arbeitszeit, nicht nur verfassungsrechtliche Probleme aufwerfen, sondern auch die Attraktivität des Landes als Dienstherr und Arbeitgeber beeinträchtigen.

e) Kreditermächtigung für das Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“

Mit dem Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2017 soll das FM durch die Änderungen des Risikofondsgesetzes⁴⁵ in Art. 1 ermächtigt werden, im Namen und für Rechnung des Sondervermögens „Risikoabschirmung WestLB AG“ (sog. „Risikofonds“) zur Deckung seiner Ausgaben Kredite bis zu einer Höhe von 2.276,0 Mio. € aufzunehmen. Diese Kreditermächtigung soll bis zum 31.12.2019 befristet werden. Um eine Kreditaufnahme zu ermöglichen, soll das Sondervermögen für teilrechtsfähig erklärt werden. Das Land Nordrhein-Westfalen soll für die Verbindlichkeiten des Sondervermögens unmittelbar haften.⁴⁶

Als Anlass und Problemlage dieser Maßnahmen wird im Gesetzentwurf u. a. genannt, dass bereits für das Haushaltsjahr 2017 mit erhöhten Inanspruchnahmen aus der „Phoenix-Garantie“⁴⁷ zu rechnen sei. Die Höhe der Inanspruchnahmen werde basierend auf aktuell vorliegenden Prognosen über die verfügbaren Mittel des Risikofonds hinausgehen. Für das Haushaltsjahr 2018 könne derzeit nicht ausgeschlossen werden, dass es zu einer vorzeitigen Auflösung der so genannten Phoenix-Struktur mit der Folge erheblicher Zahlungsverpflichtungen des Landes kommen könnte. Die Inanspruchnahme des Landes hieraus könnte sich in der Höhe auf bis zu 3,2 Mrd. € belaufen. Da sich der aktuelle Bestand der im Risikofonds angesammelten Mittel auf rd. 918 Mio. € beläuft, drohte dem Landeshaushalt angesichts der absoluten Höhe der potentiellen Inanspruchnahme für 2018 oder 2019 eine Zahlungsbelastung, die ohne entsprechende Vorsorge im oder durch das Sondervermögen faktisch nur durch eine Kreditaufnahme im Haushaltsplan zu bewältigen sein würde.⁴⁸

⁴⁵ Gesetz zur Errichtung eines Fonds für eine Inanspruchnahme des Landes Nordrhein-Westfalen aus der im Zusammenhang mit der Risikoabschirmung zugunsten der WestLB AG erklärten Garantie (Risikofondsgesetz – RiFoG) vom 28.10.2008 (GV. NRW. S. 636), geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 04.12.2009 (GV. NRW. S. 656).

⁴⁶ Drucksache 17/539, S. 9 und 18.

⁴⁷ Zur „Phoenix-Garantie“ siehe Jahresbericht 2016 des LRH, S. 72.

⁴⁸ Drucksache 17/539, S. 1 f.

Als Lösung dieses Problems werde der Risikofonds mit einer betragsmäßig und zeitlich eng begrenzten eigenen Kreditaufnahmemöglichkeit ausgestattet, um die Belastungen aus den Inanspruchnahmen im jeweiligen Haushaltsjahr geringer zu halten und damit in den begonnenen Konsolidierungskurs einzubinden.⁴⁹

Alternativen gäbe es keine. Soweit im Risikofondsgesetz keine Vorsorge in Form einer Kreditermächtigung geschaffen würde, bestünde die Gefahr, dass potentielle Inanspruchnahmen aus gegebenen Garantien faktisch nur durch eine (ungeplante) Kreditaufnahme im Haushaltsplan zu bewältigen sein würden. Der in diesem Fall vorgezeichnete Weg in die Kreditaufnahme würde die Budgethoheit des Haushaltsgesetzgebers und dessen finanzwirtschaftliche Gestaltungsspielräume auf dem Weg zu einem von der Schuldenbremse vorgegebenen Haushaltsausgleich ohne Schuldenaufnahme erheblich einschränken.⁵⁰

Ferner seien mit der Änderung des Risikofondsgesetzes keine unmittelbaren Kosten verbunden. Soweit eine Kreditaufnahme durch das Sondervermögen erfolgte, würden künftige Zins- und ggf. Tilgungsleistungen durch den Landeshaushalt (mittels Zuweisungen an das Sondervermögen) zu tragen sein, deren Höhe derzeit jedoch noch nicht bestimmt werden könnten.⁵¹

Die im Gesetzentwurf niedergelegten Argumente für eine zwingende Notwendigkeit zur Erteilung einer Kreditermächtigung für das Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ erschließen sich dem LRH nicht. Zunächst einmal ist festzuhalten, dass auch im Falle der beabsichtigten Gesetzesänderung die Abwicklung der Verbindlichkeiten aus den Garantien ausschließlich über den Landeshaushalt erfolgt.⁵² Die Erteilung der Kreditermächtigung dient also „nur“ dem Zweck, die Finanzierung von Garantiezahlungen außerhalb des Landeshaushalts sicherzustellen. D. h., sofern der Mittelbestand des Risikofonds aufgebraucht sein sollte, würden die dann evtl. erforderlich werdenden Kredite im Namen und für Rechnung des Risikofonds und nicht des Landeshaushalts aufgenommen. Grundsätzlich könnte aber das Land nach der-

⁴⁹ Drucksache 17/539, S. 3.

⁵⁰ Drucksache 17/539, S. 4.

⁵¹ Drucksache 17/539, S. 4.

⁵² Drucksache 17/539, S. 18.

zeitiger Lage die Finanzierung der im Gesetzentwurf bezifferten Verpflichtungen aus dem eigenen Haushalt bis Ende 2019 sicherstellen. Denn Art. 83 Satz 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen i. V. m. § 18 Abs. 2 LHO ermöglicht es, bis einschließlich des Haushaltsjahres 2019 Kredite zum Ausgleich des Haushalts aufzunehmen, soweit die Investitionsgrenze (sog. Regelverschuldungsgrenze)⁵³ nicht überschritten wird.

Nach der geltenden Finanzplanung 2016 bis 2020 beträgt diese Regelverschuldungsgrenze für 2018 rd. 4.999,0 Mio. € und für 2019 rd. 4.865,0 Mio. €.⁵⁴ Die für diese Jahre geplante Nettoneuverschuldung beträgt rd. 396,6 Mio. € und rd. 70,4 Mio. €. ⁵⁵ Somit wird die Regelverschuldungsgrenze für 2018 um rd. 4.602,4 Mio. € und für 2019 um rd. 4.794,6 Mio. € unterschritten. Das Land hätte also nach dem Stand der Finanzplanung die Möglichkeit, die Kreditermächtigung von 2.276,0 Mio. € sowohl im Haushaltsgesetz 2018 als auch im Haushaltsgesetz 2019 für den Landeshaushalt auszusprechen und die entsprechenden Garantiezahlungen in den Haushaltsplänen einzustellen.

Zudem wird zur Begründung angeführt, dass im Falle einer Kreditaufnahme die Budgethoheit des Haushaltsgesetzgebers und dessen finanzwirtschaftliche Gestaltungsspielräume auf dem Weg zu einem von der Schuldenbremse vorgegebenen Haushaltsausgleich ohne Schuldenaufnahme erheblich eingeschränkt würden. Auch dieser Aspekt ist nicht zwingend. Für den Landeshaushalt wurde kein verbindlicher Abbaupfad für die Nettoneuverschuldung oder sonst eine Verpflichtung zur zielgerichteten Einhaltung der Vorgaben aus Art. 143d Abs. 1 Satz 4 Grundgesetz (GG) festgelegt, die beide den Haushaltsgesetzgeber in seinem Budgetrecht insoweit einschränken könnten.

⁵³ Danach dürfen Einnahmen aus Krediten entsprechend den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts i. d. R. nur bis zur Höhe der Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsplan eingestellt werden. Dabei wird auf die eigenfinanzierten Investitionen abgestellt. Zur Berechnung der Regelverschuldungsgrenze siehe Jahresbericht 2017 des LRH, S. 82.

⁵⁴ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 5.4 Investitionshaushalt (Drucksache 16/12501, S. 72).

⁵⁵ Finanzplanung 2016 bis 2020, Nr. 5.9 Finanzierungsübersicht und Kreditfinanzierungsplan (Drucksache 16/12501, S. 85).

Sofern die Kreditermächtigung für den Risikofonds erteilt würde, wiesen bereits vier Sondervermögen⁵⁶ des Landes eine Kreditermächtigung oder Kreditschulden aus. Der Trend zur Verlagerung von Kreditaufnahmen und -schulden in Sondervermögen nähme damit weiter zu. Durch solche Maßnahmen wird keine echte Haushaltskonsolidierung erreicht.

Abschließend wird angemerkt, dass der LRH trotz der Befristung der beabsichtigten Kreditermächtigung für das Sondervermögen „Risikoabschirmung WestLB AG“ bis zum 31.12.2019 Aussagen zur Vereinbarkeit dieser Kreditermächtigung mit Art. 143d Abs. 1 Sätze 2 und 3 GG vermisst. Die im Gesetzentwurf angeführte Begründung für die zeitliche Begrenzung erscheint dem LRH nicht ausreichend.⁵⁷

f) Ausweitung von Landesleistungen

Der Nachtragshaushaltsentwurf 2017 enthält einige Mehrausgaben, die im Vergleich zur bisherigen Regelungslage durch die beabsichtigte Ausweitung von Landesleistungen zustande kommen. Zu nennen sind hier insbesondere die Absenkung des kommunalen Kostenanteils beim Unterhaltsvorschuss zulasten des Landes⁵⁸ und die finanzielle Unterstützung für den Bereich der Kindertageseinrichtungen durch ein Trägerrettungsprogramm von 500,0 Mio. €.⁵⁹

Es sind vor allem landespolitische Entscheidungen, in diesen Bereichen zusätzliche Mittel einzusetzen. Insoweit hat das Land trotz bestehender Verpflichtungen, z. B. aufgrund von Bundesgesetzen, eigene Gestaltungsmöglichkeiten und kann auf diese Weise die Höhe der Nettoneuverschuldung beeinflussen.

Nach der Gesetzesbegründung sollen mit dem Nachtragshaushaltsgesetzentwurf 2017 nur die „dringlichsten Versäumnisse“ angegangen werden. Weitere Maßnahmen sollen dem Haushalt 2018 vorbehalten bleiben.⁶⁰ Ausweitungen von Landesleis-

⁵⁶ Es handelt sich um die Sondervermögen BLB, Zukunftsinvestitions- und Tilgungsfonds NRW, Stärkungspaktfonds und Risikoabschirmung WestLB AG.

⁵⁷ Drucksache 17/539, S. 18.

⁵⁸ Fachlich soll dies durch die Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Unterhaltsvorschussgesetzes in Artikel 2 des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes 2017 umgesetzt werden (Drucksache 17/539, S. 2 ff.).

⁵⁹ Drucksache 17/538, S. 27 f.

⁶⁰ Drucksache 17/538, S. 1.

tungen sind nach Auffassung des LRH so zu begrenzen oder mit geeigneten und verlässlichen Gegenfinanzierungen zu versehen, dass die Einhaltung der Vorgaben zur Schuldenbremse ab dem 01.01.2020 nicht gefährdet wird.

III. Abschließende Bemerkung

Obwohl die im Nachtragshaushaltsentwurf enthaltenen Steuereinnahmen um insgesamt 1.265,0 Mio. € erhöht und die Globalen Minderausgaben für Personalausgaben um 400,0 Mio. € ausgeweitet werden, kann die für 2017 geplante Nettoneuverschuldung nur geringfügig um rd. 71,5 Mio. € reduziert werden. Im Haushaltsjahr 2017 wird weiterhin mit einer Nettoneuverschuldung von rd. 1.548,7 Mio. € gerechnet. Dabei beansprucht der Sondereffekt durch die geplante Rückabwicklung der Sondertilgungen des BLB gerade einmal die Hälfte der vorgenannten Haushaltsverbesserungen. Andere Maßnahmen, wie z. B. höhere Investitionen in die Infrastruktur oder eine mögliche Erhöhung der Vorsorge für künftige Pensionen, sind noch gar nicht eingeplant.

Dies zeigt deutlich, dass trotz günstiger Rahmenbedingungen, wie Rekordsteuereinnahmen und geringe Zinsausgaben, weitere Anstrengungen für eine Haushaltskonsolidierung erforderlich sind. Mit Blick auf die nächsten Haushaltsjahre sind Haushaltsverbesserungen konsequent zur vollständigen Reduzierung der Nettoneuverschuldung und weiter zur effektiven Schuldentilgung einzusetzen. Der LRH verweist insoweit auf seine Äußerungen im aktuellen Jahresbericht.⁶¹

gez.
Prof. Dr. Mandt
Präsidentin

gez.
Susallek
LMR'in

gez.
Dr. Hähnlein
Dir. b. LRH

gez.
Jahnz
Dir. b. LRH

gez.
Dr. Lascho
Dir. b. LRH

⁶¹ Siehe Jahresbericht 2017 des LRH, S. 95 ff.