Finanzministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Der Minister

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE
VORLAGE
16/ 4656
A7

16. Januar 2017

Aktenzeichen
IV B 2 – BF 1131/2017
bei Antwort bitte angeben

LMRin Feddersen-Rau
Telefon (0211) 4972 - 2771
Fax (0211) 4972 - 1234

Vorlage
an den Haushalts- und Finanzausschuss
des Landtags Nordrhein-Westfalen

Aktueller Sachstandsbericht zu Auswirkungen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

114. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags NRW am 19. Januar 2017, TOP 13

Mit Beschluss vom 14. Oktober 2016 haben sich die Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern auf die Eckpunkte der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen verständigt. Über den Inhalt des Beschlusses ist der Haushalts- und Finanzausschuss mit Vorlage vom 24. Oktober 2016 (Vorlage 16/4368) informiert worden.

Zur Umsetzung des Beschlusses hat die Bundesregierung Entwürfe für ein „Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes" und für ein „Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften" vorgelegt.
Die Entwürfe sehen unter anderem eine Neugestaltung der Bundesfernstraßenverwaltung sowie Änderungen des Finanzverwaltungsgesetzes vor. Zu den Fragen der FDP-Landtagsfraktion zu diesen beiden Regelungsbereichen wird wie folgt Stellung genommen:

A. Bundesfernstraßenverwaltung

I.
Die parlamentarischen Beratungen zur Änderung der Bundesfernstraßenverwaltung haben gerade erst begonnen. Sowohl die Grundgesetzänderung als auch die erforderlichen einfachgesetzlichen Regelungen erfordern eine Zustimmung des Bundesrates. Am 25. Januar 2017 wird sich der Verkehrsausschuss des Bundesrates erstmals mit den Gesetzesvorlagen befassen. Mit welchem Regelungsinhalt die Gesetzesvor-

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Jägerhofstr. 6
40479 Düsseldorf
Telefon (0211) 4972-0
Telefax (0211) 4972-1217
Poststelle@fm.nrw.de
www.fm.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
U74 bis U79
Haltestelle
Heinrich Heine Allee

schläge schlussendlich tatsächlich nach den parlamentarischen Beratungen umgesetzt werden, bleibt abzuwarten. Eine Stellungnahme ist daher nur auf Grundlage der bekannten öffentlichen Vorlagen möglich. Derzeit befinden sich die Länder hierüber in einem Abstimmungsprozess, der noch nicht abgeschlossen ist.

II.
Mit welchen rechtlichen und wirtschaftlichen Fragestellungen sieht sich die Landesregierung konfrontiert, wenn beispielsweise Personalübergänge vom heutigen Landesbetrieb in eine neue GmbH erfolgen sollen?

Das Gesetz zu Überleitungsregelungen zum Gesetz zur Errichtung einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen und zum Gesetz zur Errichtung eines Fernstraßen-Bundesamtes sowie steuerliche Vorschriften (ÜberleitungsG) sieht vor, dass die betroffenen Beamtinnen und Beamten zum – noch zu errichtenden – Fernstraßen-Bundesamt versetzt werden. Zum Fernstraßen-Bundesamt versetzte Beamtinnen und Beamte können unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Gesetzes einer Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und andere Bundesfernstraßen zur Dienstleistung zugewiesen werden (vgl. Artikel 15 § 3 Absätze 1 und 2 des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, Bundesratsdrucksache 814/16). Das Gesetz sieht in Artikel 15 § 5 weiter vor, dass die bestehenden Arbeits- und Ausbildungsverhältnisse der Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Auszubildenden entweder auf das Fernstraßen-Bundesamt oder auf die Gesellschaft privaten Rechts übergehen. Dabei haben die Beschäftigten ein Widerspruchsrecht.
§ 9 sieht vor, dass für die Verteilung von Versorgungslasten der Versorgungslastenteilungs-Staatsvertrag vom 16. Dezember 2009/ 26. Januar 2010 (BGBl. I S. 1288, 1290) gelten soll.
Es ist davon auszugehen, dass die Vorschläge im Beratungsverfahren noch geändert werden. Die Länder vertreten hier teilweise deutlich andere Positionen. Die Gesetzesfolgen sind daher erst nach der parlamentarischen Diskussion seriös zu ermitteln.
Festzuhalten ist, dass im Landesbetrieb Straßenbau allein 2.500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Aufgaben im Zusammenhang mit der Planung, dem Bau und dem Betrieb von Bundesautobahnen betraut sind.

III.
Welche weiteren Folgen für den Landesbetrieb und den Landeshaushalt ergeben sich aus dem nun vorliegenden Regierungsentwurf im Falle seiner Beschlussfassung und Umsetzung?

Von den Zuführungen des Landes an den Landesbetrieb Straßenbau werden rd. 148 Mio. € für die Wahrnehmung von Aufgaben im Bereich der Bundesautobahnen eingesetzt. Für die Bundesstraßen werden vom Land weitere rd. 63 Mio. € eingesetzt.
Der Beschluss der Bundeskanzlerin und der Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten vom 8. Dezember 2016 zur Infrastrukturgesellschaft sieht u.a. vor, dass zu der Frage der Kostentragung für Planung und Bauaufsicht in der Übergangszeit sowie für die fortbestehende Auftragsverwaltung Bund und Länder Gespräche mit dem Ziel der Einigung in der Gesetzgebungsphase beginnen. Die Verhandlungen werden parallel zum parlamentarischen Beratungsverfahren geführt. Die Ergebnisse bleiben abzuwarten. Die Länder verfolgen das Ziel, dass für die verbleibende Auftragsverwaltung kostendeckende Entgelte erzielt werden.

B. Änderungen des Finanzverwaltungsgesetzes

Das Ziel eines effektiven Steuervollzugs durch eine Verbesserung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern oder von Ländern untereinander wird unterstützt. Dazu haben sich Bund und Länder auf den am 8. Dezember 2016 beschlossenen Kompromiss zur Änderung des Grundgesetzes geeinigt.
Die darüber hinaus vorgesehene Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes greift allerdings in wesentlichen Teilen zu tief in den bisherigen Kompetenzbereich der Landesverwaltung ein. Nordrhein-Westfalen hat darauf bereits zur Einigung am 8. Dezember 2016 mit einer Protokollerklärung hingewiesen.

Im Einzelnen:

Die Regelungen, nach denen der Bund im Bereich der Informationstechnik verbindliche Vorgaben für ein Zusammenwirken von Bund und Ländern machen kann, wenn die Länder nicht mit einer Mehrheit widersprechen, sieht die Landesregierung kritisch. Grund ist, dass sich der Verwaltungsaufbau in hohem Maß an den informationstechnischen Gegebenheiten orientiert. Die vorgesehenen verbindlichen Vorgaben des Bundes kehren das Regel-Ausnahme-Verhältnis des Artikel 108 Absatz 1 bis 3 zu Absatz 4 GG, wonach die Länder originär für die Verwaltung der Steuern zuständig sind, ins Gegenteil und verhindern föderale Best-Practice-Lösungen. Insbesondere die beabsichtigte

Rechtsverordnung für Bundesvorgaben zur IT und damit einhergehend zur Organisation würde tiefe Eingriffe in die föderale Struktur der Finanzverwaltung ermöglichen, für die die Länder weiterhin die Kosten und die Verantwortung tragen. Aus diesen Gründen hat Nordrhein-Westfalen bereits zur Einigung am 8. Dezember 2016 mit einer Protokollerklärung zu den geplanten Änderungen kritisch Stellung genommen und auf Änderungsbedarfe bei der einfachgesetzlichen Umsetzung hingewiesen. Es ist beabsichtigt, einen entsprechenden Änderungsantrag im Bundesrat einzubringen. Zur Stärkung der Rechte des Bundes beim IT-Einsatz in der Steuerverwaltung der Länder war in Ziffer 5 des Beschlusses vom 14. Oktober 2016 eine Anpassung des Verwaltungsabkommens KONSENS vereinbart. Daran ist weiter festzuhalten.

Auch die Ausweitung des allgemeinen fachlichen Weisungsrechts ist Eingriff in die Landessouveränität. Bereits jetzt kann der Bund zur Verbesserung und Erleichterung des Vollzugs von Steuergesetzen und im Interesse des Zieles der Gleichmäßigkeit der Besteuerung einheitliche Verwaltungsgrundsätze, Regelungen zur Zusammenarbeit des Bundes mit den Ländern bestimmen und hierzu allgemeine fachliche Weisungen erteilen, sofern eine Mehrheit der Länder nicht widerspricht. Die jetzt vorgesehene Zweidrittel-Mehrheit bedeutet, dass der Bund es zukünftig noch leichter haben wird, seine Vorstellungen vom Steuervollzug an den Länderinteressen vorbei durchzusetzen. In diesem Zusammenhang sei der Hinweis erlaubt, dass die sechs kleinsten Bundesländer lediglich 9,5 Mio. Einwohner und damit 8 Mio. Einwohner weniger als NRW zählen, aber mehr als ein Dritter der Länder repräsentieren. Auch hier ist beabsichtigt, einen entsprechenden Änderungsantrag im Bundesrat zu stellen.

Gespräche zu einzelnen Maßnahmen zwischen Bund und Ländern haben bislang nicht stattgefunden.

Norbert Walter-Borjans

Dr. Norbert Walter-Borjans