

Öffentliche Anhörung

Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2022 (Haushaltsgesetz 2022)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/14700

Düsseldorf, 30. September 2021

Vorbemerkungen

Im Koalitionsvertrag der regierungstragenden Parteien aus dem Jahr 2017 heißt es: „Wir bekennen uns zum Ziel der Konsolidierung der Landesfinanzen und werden in den künftigen Haushalten entsprechende Prioritätensetzungen vornehmen. Dabei soll der Dreiklang „konsolidieren, modernisieren und investieren“ für uns handlungsleitend sein. Wir werden alle Ausgaben des Landes auf einen effizienten Mitteleinsatz prüfen und die gesamte Verwaltung einer ehrlichen Aufgabenkritik unterziehen.“

Der Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e.V. (BdSt NRW) erweiterte und forderte den Vierklang „Konsolidieren, modernisieren, investieren und entlasten.“

Landespolitisch ist mit Blick auf die Haushaltslage in dieser Wahlperiode - leider - wenig bis nichts passiert. Bei der Entlastung der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, beispielsweise bei der Grunderwerbsteuer, wird auf eine Entscheidung auf Bundesebene gewartet. Bei der Grundsteuer-Reform wird kein Anlass für eine gute Lösung auf Landesebene gesehen. Stattdessen bleibt es beim bürokratischen Bundesmodell. Die drängende Aufgabenkritik im Landeshaushalt wurde erst gar nicht in Angriff genommen. Hohen Steuereinnahmen zum Trotz gelang der Haushaltsausgleich in der Planung nur durch die Rücklagenentnahmen. Mit der Ausbringung von Schuldendiensthilfen bei den Investitionen der Universitätskliniken hat sich der Haushaltsgesetzgeber nicht mit Ruhm bekleckert, sondern dem Erfindergeist für Umgehungstatbestände zur Schuldenbremse einen Bärendienst erwiesen. Generationengerechte Haushaltspolitik sieht anders aus.

Aufgrund der hohen Steuereinnahmen und der insgesamt niedrigen Zinsausgaben schlossen die Jahre 2018 und 2019 in der Haushaltsrechnung mit Überschüssen von insgesamt etwa 2,8 Milliarden Euro ab. Diese Überschüsse wurden nicht etwa zur sofortigen Schuldentilgung genutzt. Sie wurden in die allgemeine Rücklage gebucht. Ebenso wurden die Vorteile, die sich aufgrund des günstigen Zinsniveaus und gegenüber früheren Planungen bei den Zinsverpflichtungen ergaben, nicht zur Schuldentilgung genutzt. Vor dem Hintergrund der seinerzeit bereits hohen Verschuldung des Landes über etwa 144 Milliarden Euro im Kernhaushalt ist das nicht nachvollziehbar. Dann kam im Frühjahr 2020 Corona und stellte alle öffentlichen Haushalte vor beispiellose Herausforderungen. Auch in den folgenden (Nachtrags-)haushalten wurden die Rücklagen nicht verwendet, um Kreditaufnahmen zu minimieren. Selbstverständlich ist es in der Pandemiebekämpfung Aufgabe der politisch Verantwortlichen, neben den

Maßnahmen zum Gesundheitsschutz auch den wirtschaftlichen Folgen für die Bürger und die Unternehmen zu begegnen. Heute wissen wir, dass das Haushaltsjahr 2020 mit einem Defizit über 11,71 Milliarden Euro abschloss. Hinter dieser Zahl stehen im Wesentlichen Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt in Höhe von 11,22 Milliarden Euro. Die ausufernde Verschuldung wird zukünftige Generationen und die Handlungsfähigkeit des Landes spürbar einschränken.

Die nächste Katastrophe ereilte das Land mit den Unwettern im Sommer 2021. Der häufig daher gesagte Spruch „Nach der Krise ist vor der Krise“ sollte die Politikerinnen und Politiker im Landtag wachrütteln. Es bedarf in der Haushaltsführung eines Umdenkens, damit die öffentlichen Haushalte Krisensituationen besser abfedern können und nicht alle Lasten künftigen Generationen aufbürden.

Ernsthafte Bemühungen, eine Aufgabenkritik anzugehen und Einsparpotenziale im Landeshaushalt zu heben, sind überfällig: Alle Ausgaben des Landes gehören auf den Prüfstand. Es gilt nach wie vor die Maxime: So viel wie nötig – so wenig wie möglich!

Corona-Pandemie: NRW-Rettungsschirm

Der BdSt NRW hat in früheren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass an die kreditfinanzierten Maßnahmen hohe Anforderungen zu stellen sind (siehe beispielsweise Stellungnahmen 17/3182): Sie müssen bestimmt, geeignet und erforderlich sein. Das heißt, dass das Parlament die Maßnahmen sehr genau definieren und Zielerreichungsgrade festlegen muss. Tatsächlich wurden und werden aus den Mitteln des Rettungsschirms auch allgemeine Aufgaben ohne jeglichen Bezug zur COVID-19-Pandemie finanziert. Der BdSt NRW hat dazu in der Stellungnahme zum Landeshaushalt 2021 und in seiner Mitgliederzeitschrift Der Steuerzahler – Die NRW Nachrichten konkrete Beispiele zu dieser Fehlentwicklung aufgelistet, von denen hier beispielhaft wiedergegeben werden:

- Energetische Sanierungsmaßnahmen sowie bauliche Umgestaltungen von Patientenzimmern und Badezimmern in Krankenhäusern für eine Milliarde Euro,
- Aufforstungsprogramme als Folge der Borkenkäferbekämpfung und digitales Kartenmaterial zur Wiederbewaldung für 28 Millionen Euro oder

- Klima-Resilienz-Programme mit Budget von 15 Millionen Euro für Gründächer und Grünfassaden sowie die Entsiegelung von Schulhöfen, die der Umfeldverbesserung an Schulen dienen sollen.

Die außergewöhnliche Notlagen-Situation, die in der Pandemie unstreitig vorliegt und zu Mehrausgaben führt, rechtfertigt zwar dem Grunde nach eine Kreditaufnahme. Im Lichte der allgemeinen Haushaltsgrundsätze und im Geiste der Schuldenbremse dürfte aber jedem klar sein, dass die Ausgabentatbestände zusätzlicher Natur und gleichzeitig durch die Notlagen-Situation begründet sein müssen. Der Haushaltsgesetzgeber lässt die Schuldenbremse also leerlaufen. Dies ist genau das Gegenteil von dem, was die regierungstragenden Parteien im Koalitionsvertrag „eine hohe staatliche Verschuldung verringert die Entwicklungschancen des Landes und den Gestaltungsspielraum künftiger Generationen“ festhielten.

Die durch die Notsituation erforderlichen Kreditaufnahmen hätten direkt über den Haushalt dargestellt werden können. Das Parlament hat sich stattdessen für die Einrichtung des Sondervermögens „NRW-Rettungsschirm“ entschieden, in dem die Kredite in einem Umfang bis zu 25 Milliarden Euro aufgenommen werden und über das die Mittel an den Landeshaushalt fließen. Offensichtliches Ziel dabei war es, den Kernhaushalt als „generationengerecht“ mit einer „schwarzen Null“ verkaufen zu können. Der dauerhaften Handlungsfähigkeit des Landes und der Berücksichtigung berechtigter Interessen künftiger Generationen misst der Haushaltsgesetzgeber offensichtlich keine Bedeutung bei. Mit Recht weist auch der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen in seinem aktuell veröffentlichten Jahresbericht 2021 darauf hin, dass der Grundsatz der Einheit des Landeshaushalts durch die gewählte Darstellung nicht gewahrt ist. Er bezieht sich dabei auf ein vom Bund der Steuerzahler beauftragtes Gutachten von Professor Gröpl. Die Lesbarkeit der Haushalte wird durch die gewählte Art der Darstellung erheblich erschwert. Der BdSt NRW hat bereits mehrfach angemahnt, dass die häushälterischen Darstellungen transparenter vorzunehmen sind. Es sei auch wiederholt darauf hingewiesen, dass es um „gewaltige Budgets“ geht. Der mit 25 Milliarden Euro ausgestattete NRW-Rettungsschirm entspricht in seinem Umfang in etwa einem Drittel des Volumens des Landeshaushalts 2019.

Deutlich zu kritisieren sind die kreditierten Zuweisungen vom „Sondervermögen zur Finanzierung aller direkten und indirekten Folgen der Bewältigung der Corona-Krise“ zur Aufstockung der Finanzausgleichsmasse des Steuerverbundes an die Gemeinden und Gemeindeverbände über gut 943 Millionen Euro im Jahr 2021 und fast 931 Millio-

nen im Jahr 2022. Nach Auffassung des BdSt NRW handelt es sich dabei um eine Art „ausgelagerte Rücklage“. Die Rückführung dieser Mittel ist vorgesehen, sobald sich die wirtschaftliche Lage verbessert. Charakteristisch für Notlagen-Mittel ist aber, dass sie wegen ihres tatsächlichen Bedarfs abfließen. Die Kreditierung ist eine Art „Wechsel“ – allerdings ohne Fälligkeit. Sie verpflichtet die Gemeinden und Gemeindeverbände zur Rückzahlung direkt an das Sondervermögen NRW-Rettungsschirm. Je nach Kassenlage kann das Land den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Mittel von ihren Zuweisungen „abziehen“ und als Tilgung in das Sondervermögen transferieren. Es steht zu befürchten, dass das Land „seine“ Tilgungsverpflichtungen damit schönrechnet, um finanzielle Spielräume zu bewahren. Noch schwerer wiegt, dass mit der Kreditierung zum Ausdruck gebracht wird, dass ein notlagenbedingter Bedarf auf kommunaler Seite nicht besteht.

Aus heutiger Sicht darf bezweifelt werden, dass allein durch die wirtschaftliche Erholung Haushaltsverbesserungen in einem Umfang eintreten, der eine strukturierte Tilgung der Notlagenkredite ermöglicht. Ohne harte Sanierung, bei der alle Ausgaben des Landeshaushaltes auf den Prüfstand gestellt werden, wird eine nachhaltige Haushaltsführung unmöglich sein. Sparanstrengungen und verbindliche Tilgungen sind immanent mit der Schuldenbremse verbunden. Nur durch Ausgabenreduzierungen kann der Landeshaushalt zukunftsfähig gemacht werden. Das Ziel muss sein, dass die Ausgaben durch die Steuereinnahmen – bei möglichst geringer Belastung der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler - gedeckt werden. Ein „Rückzahlungsmechanismus“ im Sinne eines zeitlich verbindlichen Tilgungspfades erleichtert die Transparenz auch für die Abgeordneten und darüber hinaus für alle, die das öffentliche Gemeinwesen finanzieren.

In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass der Bund die Hauptlast zur Corona-Bekämpfung trägt und dafür selbst in beispiellosem Umfang Mittel bereitgestellt hat.

All dies belegt das Erfordernis eines unterjährigen Berichtswesens und des laufenden Nachweises des Veranlassungszusammenhangs zwischen Kreditaufnahmen und der Leistung corona-bedingter Ausgaben. Damit würden die Abgeordneten in die Lage versetzt, über die Erforderlichkeit zur Fortgeltung der Ausnahmesituation zu entscheiden.

Personalausgaben

Mit einem Anteil von etwa 31 Milliarden Euro sind die Personalausgaben nach den laufenden Zuweisungen und Zuschüssen die größte Ausgabeposition. Die Leistungen an Versorgungsempfänger betragen davon fast ein Drittel. Im Vergleich zum Jahr 2021 steigen die Personalausgaben um rund 1,2 Milliarden Euro an. Weitere Anstiege der Personalausgaben sind zu erwarten, weil sowohl die Stellenanzahl an sich als auch die Anzahl der Versorgungsempfänger kontinuierlich ansteigen. Der abermalige Stellenaufwuchs ist sehr kritisch zu bewerten. Der Haushaltsentwurf geht von 319.052 Stellen aus; 312.592 Stellen waren es im Jahr 2021. Im Nachtragshaushalt 2017 waren 297.298 Stellen ausgewiesen. In der Gesamtschau haben die regierungstragenden Parteien in der Legislaturperiode demnach mehr als 20.000 Stellen aufgebaut. Sie bleiben insoweit weit von Ihrer Vereinbarung im Koalitionsvertrag „Wir werden die Landesverwaltung einer Aufgabenkritik unterziehen und unser Personal effektiver und zielgerichteter einsetzen. Stellen, die nicht benötigt werden, wollen wir identifizieren und konsequent abbauen.“ entfernt.

Wie gehabt daher der Hinweis aus Steuerzahlersicht: Dauerhafte Stellenmehrungen konterkarieren die drängenden Konsolidierungsbedarfe. Haushaltssanierung funktioniert nun einmal nicht ohne Einbezug des Personals.

Subventionen

Hier kann sich der BdSt NRW mit Blick auf den originären Landeshaushalt nur wiederholen:

Für den BdSt NRW ist es keine Frage, dass die Förderprogramme analysiert und auf ihre Wirksamkeit hin bewertet werden müssen. Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass regelmäßig ein wissenschaftlich fundierter und unabhängiger Innovationsbericht vorgelegt wird.

Ein jährlicher Subventionsbericht als Bestandteil des Haushaltsplans würde die Transparenz deutlich erhöhen. Der Haushaltsgesetzgeber sollte sich einer Selbstkontrolle unterwerfen, indem er grundsätzliche Regelungen zu Zielen der Beihilfen, einer degressiven oder darlehensweisen Gewährung und der Informationspflichten der Zuwendungsempfänger gegenüber der Öffentlichkeit schafft.

Der BdSt NRW fordert insgesamt mehr Zurückhaltung bei der Zuschussgewährung. Es ist selbstverständlich nicht von der Hand zu weisen, dass einzelne Projekte wünschenswert sind. Aber mit Blick auf die Konsolidierungspotenziale ist aus Sicht des Steuerzahlers eine anlassbezogene oder befristete Projektförderung einer institutionellen - und damit dauerhaften - Förderung vorzuziehen.

Der Haushaltsgesetzgeber sollte sich nach Ansicht des BdSt NRW bei den freiwilligen Ausgaben zurückhalten und sich auf die notwendigen und von der Mehrheit der Bürger für notwendig erachteten Schwerpunktbereiche konzentrieren.

Potenzial sieht der BdSt NRW zur transparenten Darstellung bei der Gewährung von Subventionen. Es ist selten klar erkennbar, für welche konkreten Zwecke bei den Subventionen tatsächlich Steuergelder ausgegeben werden sollen. Bei einer konkreten Auflistung der veranschlagten Subventionen mit Zielbeschreibung würden leichter Einsparmöglichkeiten offenkundig.

Der BdSt NRW erneuert in dem Zusammenhang seine Forderung, dass Subventionen lediglich zeitlich begrenzt und degressiv vergeben werden sollten. Ebenfalls ist eine Evaluierung der Förderziele unabdingbar für eine Fortführung oder Einstellung einer Förderung. Auch hier fehlt die Transparenz völlig. Es wird kein Subventionsbericht veröffentlicht, der die genannten Kriterien erfüllt und dem Transparenzanspruch der Öffentlichkeit Rechnung trägt.

Entgegen der Mehrheitsmeinung im Parlament ist jetzt die Zeit, in der ein Subventionsbericht/Controlling die politische Steuerung wesentlich begleiten und die politische Entscheidungsfindung bereichern könnte. Gute Beispiele aus der kommunalen Praxis sind dem BdSt NRW bekannt.

Investitionen in die Landesstraßen und den Radwegebau

Die Ausweitung der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur begrüßt der BdSt NRW ausdrücklich. Der Radwegebau wird vor dem Hintergrund einer Mobilitätswende weiter an Bedeutung gewinnen. Die Ausbringung eines eigenen Titels (777 14) dafür ist insofern konsequent und wird für mehr Transparenz sorgen. Eine Verstärkung der Mittel für

den Bau von LKW-Parkanlagen an Landesstraßen berücksichtigt die Interessen der Logistikbranche und wird ebenfalls begrüßt.

Für den BdSt NRW bestehen allerdings nach wie vor Zweifel, dass mit diesen Etats auch die aufgelaufenen Sanierungsbedarfe aufgeholt werden können. In der Vergangenheit hat der BdSt NRW die Mittelaufstockung empfohlen. Es ist ein Ausdruck der Wirtschaftlichkeit, dem Substanzerhalt der Straßen bzw. der unverzüglichen Aufarbeitung des Nachholbedarfs Vorrang gegenüber Neubauten einzuräumen, um die Schäden nicht noch größer werden zu lassen. In diesem Bereich ist bei der Darstellung noch Luft nach oben.

Verschuldung

Nach dem Entwurf des Haushaltsgesetzes besteht für den Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW weiterhin eine (maximale) Kreditermächtigung über 400 Millionen Euro (§ 26 Absatz 1 HHGE 2022). Für 100 Millionen Euro wird die Entscheidung über die Kreditaufnahme an das Ministerium der Finanzen, also die Exekutive, übertragen. Trotz Schuldenbremse wird die Verschuldung des BLB NRW, der originäre Aufgaben des Landes wahrnimmt, weiter ansteigen. Hier wiederholt der BdSt NRW seine Kritik, dass eine Umgehung der Schuldenbremse vorliegt.

Auch die Garantien und bestehende Kreditverpflichtungen aus der Abwicklung der WestLB zählen für den BdSt NRW ebenso zur Verschuldung wie die Schuldendiensthilfen im Programm „Gute Schule 2020“ oder für Universitätskliniken – und nun auch die bisher über den NRW-Rettungsschirm aufgenommenen Kredite in Höhe von 11,2 Milliarden Euro allein im Jahr 2020. All diese „Sondertöpfe“ haben gemeinsam, dass sie das tatsächliche Bild über die Verschuldungssituation im Land Nordrhein-Westfalen verschleiern und in aller Regel recht schnell aus dem Bewusstsein der Abgeordneten und der Öffentlichkeit verschwinden.

Die Kreditermächtigung zum NRW-Rettungsschirm hätte im Kernhaushalt veranschlagt werden sollen, statt ein Sondervermögen zu bilden (siehe oben). Sofern die Kreditermächtigung aus dem Rettungsschirm vollständig in Anspruch genommen wird, wäre das Land Nordrhein-Westfalen einschließlich der Extrahaushalte mit voraussichtlich über 200 Milliarden Euro verschuldet. Wiederholt weist der BdSt NRW darauf hin, dass die Notlagen-Kredite schnellstmöglich zurückzuführen sind. Es bedarf eines verbindli-

chen Schuldenabbaupfades. Eine Rückführung über 50 Jahre ist deutlich zu lang. Gute Beispiele finden sich in Sachsen-Anhalt mit drei Jahren, Thüringen mit fünf Jahren und Mecklenburg-Vorpommern mit neun Jahren.

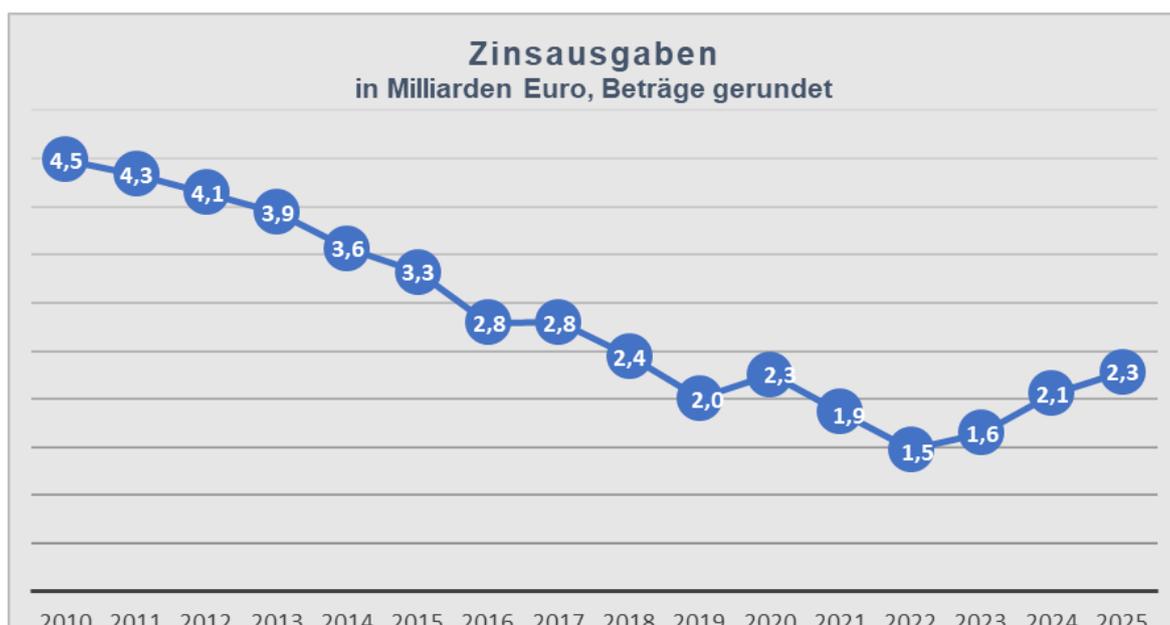
Die Haushaltssystematik und die Darstellung einer Gesamtverschuldung sollten insofern den Konzern „Land NRW“ einbeziehen. Der BdSt NRW bezieht das Sondervermögen NRW-Rettungsschirm in die Übersicht der haushaltswirtschaftlichen Eckdaten zum NRW-Landeshaushalt ein (siehe Seite 14).

Bildung von Rücklagen und positive Entwicklung der Zinsausgaben

Angesichts der anhaltend hohen Verschuldung ohne nennenswerte Tilgungsleistungen auf Landesebene trotz über Jahre steigender Steuereinnahmen hat der BdSt NRW die Bildung von allgemeinen Rücklagen stets abgelehnt. Die Bildung von Rücklagen steht im Widerspruch zur Verschuldung. Ergeben sich im Haushaltsvollzug Spielräume durch nicht ausgeschöpfte Ausgabeermächtigungen oder Einnahmeverbesserungen, sind zwingend Kreditaufnahmen auf das Nötigste zu beschränken und Tilgungen der Schulden vorrangig vorzunehmen. Diese Sichtweise gilt insbesondere in einer Notlagen-Situation. Dem BdSt NRW fehlt jegliches Verständnis, dass die allgemeine Rücklage weiter befüllt wurde und die kreditreduzierende Wirkung einer Auflösung der allgemeinen Rücklage offensichtlich völlig ausgeblendet wird.

Am Ende des Haushaltsjahres 2019 betrug der Bestand der allgemeinen Rücklage 2,04 Milliarden Euro (Haushaltsrechnung für das Jahr 2019). Für das Jahr 2020 sah der Haushaltsplan eine Entnahme über lediglich 611,9 Millionen Euro und für das Jahr 2022 526,5 Millionen Euro vor. Mit Beginn der Corona-Pandemie und die sich damit unmittelbar ergebenden Haushaltsauswirkungen wären die Mittel der allgemeinen Rücklage sofort und vollständig in Anspruch zu nehmen gewesen, um die Pandemiefolgen auf den Landeshaushalt bei den Einnahmen und Ausgaben abzufedern und Kreditaufnahmen nach allen Kräften zu reduzieren. Stattdessen plant die Landesregierung, Mittel der allgemeinen Rücklage auch in den Jahren 2022 und 2023 zu entnehmen und ferner einen Sockelbetrag „stehen zu lassen“. Diese Vorgehensweise kann nur dem Ziel dienen, sich finanzielle Spielräume zu bewahren. Dafür ist allerdings aufgrund der dramatischen Haushaltslage nicht die Zeit.

Eine einfache Rechnung verdeutlicht die Dimension: Wenn 25 Milliarden Euro über 50 Jahre getilgt werden sollen, sind – vereinfacht ohne Verzinsung dargestellt – jährlich 500 Millionen Euro in zukünftigen Landeshaushalten zu berücksichtigen. Die geplante Rücklagenentnahme für das Jahr 2022 in Höhe von 526,5 Millionen Euro entspricht demnach in etwa dem nötigen jährlichen Tilgungsbetrag. Die Ansammlung der allgemeinen Rücklage ist aber nicht auf eine nachhaltige Haushaltsführung zurückzuführen, sondern auf die „fetten Jahre“ nach der Finanzkrise und vor Eintritt der COVID-19-Pandemie, in denen die Steuereinnahmen von einem Rekord zum nächsten Rekord jagten und die Zinsausgaben kontinuierlich sanken. Letzteres veranschaulicht die folgende Grafik. Die jährlichen Zinsausgaben haben sich im Vergleich der Jahre 2010 und 2020 trotz massiver Verschuldungszunahme halbiert. Im Vergleich des Jahres 2010 zum Jahr 2022 geht die Zinslast sogar um zwei Drittel zurück.



Ein besonderes Augenmerk soll auf die Zins-Steuer-Quote gerichtet werden. Sie ist definiert als prozentualer Anteil der Zinsausgaben für Kreditmarktmittel an den Steuereinnahmen. Wie der Übersicht im Anhang zu entnehmen ist, betrug die Zins-Steuer-Quote für das Jahr 2010 11,8 Prozent. Seitdem ist sie kontinuierlich gesunken und lag 2019 bis 3,2 Prozent. Das heißt, ein immer größer werdender Teil der (steigenden) Steuereinnahmen wurde bei gleichzeitig sinkenden Zinsausgaben zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben verwendet. Aus Steuerzahlersicht wurde die Chance verpasst,

die ersparten Zinsausgaben für die Abtragung des Schuldenberges zu verwenden und Vorsorge zu treffen.

Steuereinnahmen des Landeshaushalts

Nach der Steuerschätzung vom Mai 2021 werden die Zuwachsraten bei den Steuereinnahmen für das Jahr 2022 negativ und für die Folgejahre geringer ausfallen als bisher angenommen. Die Steuereinnahmen sollen nach der jetzigen Finanzplanung von gut 62,5 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 66,5 Milliarden Euro im Jahr 2022 ansteigen. Für das Jahr 2022 waren in vorherigen Finanzplanung 65 Milliarden Euro, für das Jahr 2023 68,4 Milliarden Euro und für das Jahr 2024 bereits 71,5 Milliarden Euro prognostiziert. Aufgrund der eingesetzten Erholung liegen die Schätzungen für das Jahr 2023 nunmehr bei 69,5 Milliarden Euro, für 2024 bei 72,6 Milliarde Euro und für das Jahr 2025 bei 75,3 Milliarden Euro. Als Wermutstropfen bleibt, dass die Steuerausfälle durch Kreditaufnahmen über das Sondervermögen Rettungsschirm NRW ausgeglichen werden.

Die Steuereinnahmen werden weiter steigen. Ab dem 01. Juli 2022 unterliegen die Veranstaltungen von virtuellem Automatenpiel und Online-Poker der Besteuerung nach dem Rennwett- und Lotteriewettgesetz. Daher sind jeweils 35 Millionen Euro, mithin 70 Millionen Euro insgesamt, für das Jahr 2022 veranschlagt. Diese Einnahmen dürften zukünftig deutlich ansteigen. Diese Beträge sind nicht für staatliche Konsum- und Investitionsausgaben zu verwenden, sondern zweckgebunden für die Tilgung zu verwenden.

Der BdSt NRW weist abermals darauf hin, dass in der Vergangenheit Haushaltsjahre häufig besser abschlossen als ursprünglich geplant. Diese Überschüsse verringern in jedem Fall die Notwendigkeit von Kreditaufnahmen und bieten ggf. sogar die Möglichkeit zu Sondertilgungen. Dieser Betrachtung wird bei künftigen Haushaltsrechnungen eine besondere Bedeutung zukommen: Die über Kredite kompensierte Steuerausfälle bedürfen einer nachvollziehbaren Begründung. Dies gilt um so mehr, wenn sich im Haushaltsvollzug kreditmindernde und daher zwingend zu berücksichtigende Einnahmeverbesserungen ergeben. Für das Jahr 2020 wurden die Steuermehreinnahmen berücksichtigt.

Reform des Haushalts- und Rechnungswesens

Korrespondierend zu dem Erfordernis eines unterjährigen Berichtswesens erneuert der BdSt NRW seine Forderung nach einer Bilanzierung im Landeshaushalt (siehe dazu insbesondere die Stellungnahme zu dem Landeshaushalt 2020), um die politischen Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern und die Transparenz des Haushaltsplans zu erhöhen. Blaupausen dafür liefern Hamburg und Hessen.

Fazit

Im „Jahr 1“ der verfassungsrechtlichen Schuldenbremse ist durch die Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 eine Notlagen-Situation für die Landesfinanzen eingetreten. Die Schuldenbremse war im Ausnahmezustand. Jetzt ist die Zeit für einen Stress-test der Schuldenbremse. Denn die Zeit ist reif, die Schuldenschleusen zu schließen und zu einer geordneten Haushaltswirtschaft zurückzukehren. Der Landtag muss sich zu einem Turnaround-Management bekennen und alle Aufgaben auf den Prüfstand stellen.

Der BdSt NRW fordert daher:

- Die sofortige Auflösung der allgemeinen Rücklage.
- Klare Definitionen der Maßnahmen bzw. Mittelverwendung einschließlich Ziel- und Leistungsbeschreibungen – insbesondere für die Mittelverwendung mit Bezug zur COVID-19-Notlage zur Minimierung der Kreditaufnahme über den NRW-Rettungsschirm.
- Mehreinnahmen konsequent zur Schuldentilgung einzusetzen.
- Ein quartalsweises Berichtswesen zu den „Corona-Maßnahmen“ gegenüber dem Landtag als Budgetgeber sowie der Öffentlichkeit.
- Einen Paradigmenwechsel und das Bekenntnis des Landtags zu einem Turnaround-Management für eine generationengerechte Haushaltspolitik durch Bilanzierung im Landeshaushalt.
- Einen regelmäßigen Subventionsbericht und die Implementierung eines Subventionscontrollings.
- Eine transparente Darstellung der Verschuldungssituation im „Konzern Land NRW“.

- Die Festlegung eines verbindlichen und generationengerechten Schuldenabbaupfades für den Kreditsockel aller der Sphäre des Landes NRW zuzurechnenden Kredite.
- Umfassende Reformen zur Entlastung der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, etwa im Bereich der Grund- und Grunderwerbsteuer und den übrigen staatlich administrierten Wohnkosten (z. B. Abschaffung des Straßenbaubeitrags).

Entwicklung der Steuereinnahmen im NRW-Landeshaushalt 2000 - 2022

	Haushaltsplan - Entwurf	Haushaltsplan einschließl. Nachtragshaushalt(e)	Haushaltsergebnis
	(in Milliarden EUR)	(in Milliarden EUR)	(in Milliarden EUR)
2000	37,3	37,7	37,8
2001	36,5	36,6	33,6
2002	37,6	36,8	35,9
2003	37,1	34,7	33,4
2004	35,4	33,8	33,9
2005	37,8	34,3	34,7
2006	35,0	36,4	37,0
2007	37,4	40,3	40,5
2008	41,1	41,9	42,1
2009	43,3	38,5	38,5
2010	36,8	37,7	38,1
2011	38,3	38,9	41,0
2012	43,1	43,1	43,4
2013	44,8	44,8	44,7
2014	47,0	45,8	46,4
2015	48,9	50,3	49,8
2016	50,5	52,7	53,7
2017	54,6	56,2	55,7
2018	58,0	58,3	59,2
2019	60,1	61,7	62,0
2020	65,2	65,1	
2021	62,0	62,5	
2022	66,5		

HAUSHALTSWIRTSCHAFTLICHE ECKDATEN DES LANDESHAUSHALTS NRW 2010 - 2025
(in Mio. EUR, Beträge gerundet)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	Rechnungsergebnisse										Haushalts- und Finanzplanungsansätze					
I AUSGABEN																
Personalausgaben	20.466	21.118	21.771	22.208	23.109	23.607	24.366	25.387	25.929	27.155	28.775	29.940	31.185	31.636	32.577	33.624
Personal-Last-Quote	38,1%	37,9%	37,4%	37,2%	37,3%	36,7%	35,2%	35,1%	34,8%	34,9%	36,0%	35,9%	35,8%	36,8%	36,5%	36,4%
Personal-Steuer-Quote	53,9%	51,4%	50,1%	49,7%	49,8%	47,4%	45,4%	45,6%	43,6%	43,8%	44,2%	47,9%	46,9%	45,5%	44,9%	44,7%
Sachausgaben	2.511	2.482	2.532	2.532	2.597	3.141	4.009	4.415	3.350	3.515	4.081	4.439	4.587	4.517	4.551	4.603
Zinsausgaben	4.487	4.333	4.140	3.936	3.565	3.315	2.793	2.794	2.439	2.002	2.250	1.860	1.475	1.640	2.050	2.280
Zins-Last-Quote	8,4%	7,8%	7,1%	6,6%	5,7%	5,2%	4,0%	3,9%	3,3%	2,6%	2,8%	2,2%	1,7%	1,9%	2,3%	2,5%
Zins-Steuer-Quote	11,8%	10,6%	9,5%	8,8%	7,7%	6,7%	5,2%	5,0%	4,1%	3,2%	3,5%	3,0%	2,2%	2,4%	2,8%	3,0%
Tilgungsausgaben	114	138	130	140	151	141	161	161	150	91	145	145	145	144	143	143
Lfd. Zuweisg./Zusch.	20.364	21.528	23.670	25.206	27.228	28.709	31.004	32.947	35.167	35.477	37.669	40.056	41.653	41.062	42.246	43.618
Investitionsausgaben	5.761	6.174	5.911	5.198	5.157	5.363	5.981	6.622	7.096	8.394	8.147	8.689	9.563	8.929	9.053	9.406
Investitionsquote	10,7%	11,1%	10,2%	8,7%	8,3%	8,3%	8,6%	9,2%	9,5%	10,8%	10,2%	10,4%	11,0%	10,4%	10,2%	10,2%
Besondere Finanzierungsausg.	202	240	265	877	523	1.268	95	872	662	1.731	-905	-1.012	-1.154	-1.491	-1.533	-1.534
II EINNAHMEN																
Steuereinnahmen	38.002	41.071	43.415	44.665	46.389	49.823	53.702	55.706	59.428	62.011	65.131	62.508	66.476	69.477	72.632	75.293
Sonstige Einnahmen	10.866	11.774	11.166	12.113	13.500	13.771	14.678	16.104	15.668	16.437	14.887	21.464	20.833	16.816	16.512	17.204
Schuldenaufnahme	5.037	3.168	3.837	3.319	2.441	1.950	-30	1.228	151	120	145	145	145	144	143	143
III GESAMTHAUSHALT																
Haushaltsvolumen	53.905	56.013	58.419	60.097	62.330	65.544	68.350	73.932	75.096	80.511	80.163	84.117	87.454	86.437	89.288	92.639
bereinigt	53.703	55.773	58.153	59.752	62.035	64.278	69.312	72.241	74.540	77.720	79.953	83.439	87.102	85.947	89.137	92.489
Kreditmarktschulden	124.071	127.412	131.363	137.524	139.949	141.901	141.871	143.099	142.708	142.695	154.074*	158.517	163.048	163.048	162.848	162.348
Nettoneuverschuldung	4.920	3.030	3.710	3.173	2.297	1.811	-191	1.086	-542	-103	11.221*	4.443	4.531	0	-200	-500
Gesamtschulden	126.800	130.000	133.778	139.798	142.095	143.907	143.716	144.802	143.977	143.874	155.095*	158.661	163.192	163.192	162.992	162.492
Allgemeine Rücklage																
Zuführung								583	1.454							
Entnahme											612	527	200	339		
Bestand											583	2.037	1.425	898	359	359

* nach Kassenabschluss 2020: Berücksichtigung der Kreditaufnahmen im Sondervermögen NRW-Rettungsschirm