



IHK NRW – Die Industrie- und Handelskammern
in Nordrhein-Westfalen

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/112**

Alle Abg

STELLUNGNAHME

Ihr/e Ansprechpartner/in
Achim Hoffmann

E-Mail
achim.hoffmann@koeln.ihk.de

Telefon
+ 49 221-1640 302

Datum
26.09.2012

Thema xxx

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes NRW für das Haushaltsjahr 2012 (Haushaltsgesetz 2012) Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 16/300 -

Das Haushaltsgesetz 2012 war schon in der letzten Legislaturperiode Gegenstand intensiver Beratungen im Haushalts- und Finanzausschuss. Die von uns Anfang Januar 2012 im Rahmen unserer schriftlichen Stellungnahme vorgebrachten Argumente haben bis heute nichts an Wirkung verloren. Wir erlauben uns daher, nachfolgend lediglich auf die aktuelle Situation einzugehen und den Bereich Schule gesondert zu betrachten. Unsere Stellungnahme vom 13. Januar 2012 fügen wir nochmals bei.

Allg. Finanzen

Die stetig steigende Verschuldung des Landes und die damit verbundenen Zins- und Tilgungsleistungen gefährden die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes NRW. Durch eine fortdauernde Staatsschuld lebt die jetzige Generation auf Kosten zukünftiger Generationen. Staatsschulden sind demnach auf die Zukunft verschobene Steuererhöhungen, die dann von den künftigen Generationen zu tragen sind. Dies halten wir auch sozialpolitisch für problematisch. Zurzeit muss das Land bereits ca. 18 Mrd. Euro zur Tilgung von Altschulden aufbringen, das sind etwa 7,5% der Gesamtausgaben des Landes. Diese Schuldenlast weiter auszuweiten widerspricht der Generationengerechtigkeit. Das ist vor allem dann ein Problem, wenn man den gegenwärtigen volkswirtschaftlichen Kapitalstock aufzehrt oder keine Nettoinvestitionen durchführt, deren Erträge künftigen Generationen zugute kommen.

Die Schuldenbremse sieht bekanntlich eine Nettonullverschuldung von Landeshaushalten im Jahr 2020 vor. Vor diesem Hintergrund erhöht die jetzt geplante Nettoneuverschuldung in Höhe von 4,6 Mrd. Euro die ohnehin hohe vorhandene Zinslast und schränkt den künftigen



Handlungsspielraum der Landesregierung weiter ein. Der im Planungszeitraum bis Ende 2015 stetig anwachsende Schuldenberg von aktuell 136,2 Mrd. Euro auf 145,8 Mrd. Euro zeichnet ein genau gegenläufiges Bild. Alleine diese Zahlen belegen, wie dringend erforderlich eine konsequente Konsolidierungspolitik ist. Dennoch wird die Landesregierung die Ausgaben in diesem Jahr deutlich erhöhen. So steigen die Ausgaben des Landes im Jahr 2012 um 3,6 Mrd. Euro auf 58,6 Mrd. Euro. Und so kann die derzeitige positive Entwicklung der Gesamteinnahmen (2011: 50,3 Mrd. Euro, 2012: 54,1 Mrd. Euro) nicht darüber hinwegtäuschen, dass bereits der nächste konjunkturbedingte Rückgang der Steuereinnahmen zu noch massiveren Haushaltsproblemen führen wird.

Die Konsolidierung des Haushaltes muss ganz überwiegend über Einsparungen erfolgen. Von dem Versuch einer Defizitreduzierung durch Steuer- und Abgabenerhöhungen raten wir wegen drohender konjunktureller Folgen und angesichts des intensiven internationalen Wettbewerbs um Investitionen und Arbeitsplätze dringend ab. Denn nur an einem wettbewerbsfähigen Standort können Wirtschaftskraft und Arbeitsplätze gesichert und geschaffen werden.

Die Haushaltspolitik des Landes ist vielmehr prozyklisch ausgeprägt, insbesondere in Zeiten guter Konjunktur wie 2012 wird nicht für schlechtere Zeiten vorgesorgt. Damit wird die strukturelle Lücke im Haushalt noch weiter vergrößert und stellt die künftige Vorgabe eines generellen Verbots weiterer Kreditaufnahmen erheblich in Frage.

Daher fordert die Wirtschaft die zeitnahe Einführung einer eigenständigen Schuldenbremse in der Landesverfassung. Diese muss gewährleisten, dass schon heute ein verbindlicher Konsolidierungspfad vorgezeichnet und verbindlich umgesetzt wird. Eine effektive Schuldenbremse muss die Bedingungen für sämtliche Abweichungs- und Ausnahmeregelungen transparent und nachvollziehbar festlegen. Die Tilgungserfordernisse einer außerordentlichen Kreditaufnahme sollten dabei genauso klar und eng definiert sein wie die Kriterien zur Definition einer außergewöhnlichen Notsituation.

Es geht um nicht weniger als die Zukunftsfähigkeit des Landes Nordrhein-Westfalen und unsere Verantwortung für zukünftige Generationen. Auch die Leistungsfähigkeit der Solidargemeinschaft unseres Sozialstaats und unsere Fähigkeit zur Bewältigung wirtschaftlicher Krisensituationen stehen auf dem Spiel. Und nur ein finanziell handlungsfähiger Staat wird die Herausforderungen des demografischen Wandels oder der Energiewende bewältigen können.

Schule

Frage: 6. Wie beurteilen Sie die Ankündigung der Landesregierung in den kommenden Jahren im Schulbereich 1,4 Milliarden Euro aus Demographiegewinnen einzusparen? Durch welche Maßnahmen könnten solche Demographiegewinne realisiert werden?



IHK NRW hält es unter dem Aspekt der Fachkräftesicherung bzw. Verbesserung der Zukunftschancen junger Menschen für erforderlich, nachfolgende Bereiche zukünftig auskömmlich zu finanzieren:

- Die Betreuungssituation von Kindern in der Form zu verbessern, dass möglichst alle Potentiale an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern einen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten und in dem gewünschten Maße ihrer Berufstätigkeit nachgehen können.
- Die Berufsorientierung an allen allgemeinbildenden Schulen im Sinne des Neuen Übergangssystems (NÜS) auskömmlich zu finanzieren, so dass in Zukunft staatliche Übergangsangebote nur noch auf eine kleine Gruppe (noch) nicht ausbildungsreifen Jugendlichen beschränkt bleiben.
- Vor allen Dingen in ländlichen Regionen ist das Angebot an berufsschulischen Bildungsgängen in der Form zu erhalten, dass eine wohnort- und unternehmensnahe Beschulung von Auszubildenden sichergestellt werden kann. In dem Zusammenhang müssten auch die Zulassungen von unterfrequenten Berufsschulklassen möglich sein.

Die Fragestellung einer Reduzierung der Klassenstärken in den allgemeinbildenden Schulen, die sich aus den „Demographiegewinnen“ realisieren ließe, muss kritisch unter inhaltlich-pädagogischen Gesichtspunkten geprüft werden. Die Reduzierung von Klassenstärken um jeden Preis ist hierbei kritisch zu hinterfragen.

Zusätzliche „Demographiegewinne“ lassen sich zudem aus der Neuregelung der Allgemeinen Prüfungsordnung für die Berufskollegs (APO-BK) und den sich daraus ergebenden Reduzierungen an schulischen Übergangsmaßnahmen errechnen. Diese Maßnahmen treffen auf das unmittelbare Interesse der Ausbildungsunternehmen und der Wirtschaft in NRW.

Vor dem Hintergrund der o. g. Gesichtspunkte ist eine kritische Überprüfung der Demographiegewinne in Höhe von 1,4 Milliarden Euro vorzunehmen. Eine generelle Zusage, alle Demographiegewinne ausschließlich im System zu belassen, dürften perspektivisch Fehlallokationen in den o. a. Bereichen zur Folge haben.



STELLUNGNAHME

Ihr Ansprechpartner E-Mail Telefon
Dr. Stephan Wimmers stephan.wimmers@ihk-nrw.de 0211-36 70 20
Datum
16.01.2012

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2012 (Haushaltsgesetz 2012) Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 15/3400

I. Verfassungsmäßigkeit, Haushaltsgesetz, Allg. Finanzen

Frage 1.

Die Schuldenbremse sieht bekanntlich eine Nettonullverschuldung von Landeshaushalten im Jahr 2020 vor. Vor diesem Hintergrund erhöht die jetzt geplante Nettoneuverschuldung die ohnehin hohe vorhandene Zinslast und schränkt den künftigen Handlungsspielraum der Landesregierung weiter ein.

Die Ausgaben des Landes steigen in 2012 mit 58,4 gegenüber 2011 mit 55,3 Mrd. Euro um 3,1 Mrd. Euro. Auch steigt das Haushaltsvolumen schneller als die Steuereinnahmen. Somit ist ein Ansatz zu einer schrittweisen Annäherung an ein Einhalten der Schuldenbremse in den nächsten Jahren nicht zu erkennen. Die Haushaltspolitik des Landes ist vielmehr prozyklisch ausgeprägt, insbesondere in Zeiten guter Konjunktur wie 2011 wird nicht für schlechtere Zeiten vorgesorgt. Damit wird die strukturelle Lücke im Haushalt noch weiter vergrößert und stellt die künftige Vorgabe eines generellen Verbots weiterer Kreditaufnahmen erheblich in Frage. Der verpasste Konsolidierungseinstieg in 2011 und 2012 wird zu noch größeren Anpassungserfordernissen in den Folgejahren führen – mit schlechteren Vorzeichen in 2012. Die Konjunktur wird sich nach Einschätzung der IHK NRW spürbar abkühlen, so dass die Steuereinnahmen zurückgehen werden.¹

Hinzu kommt, dass die Konsolidierung nicht nur durch die Verfassung erzwungen wird, sondern aller Voraussicht nach auch durch die Kreditmärkte – nach der Schuldenkrise 2010 ff. werden Kapitalgeber die Landeshaushalte auf die „Watch List“ setzen und eine separate Bewertung der Rückzahlungswahrscheinlichkeit entsprechend den Vorschriften von Basel III vornehmen. In Zukunft ist daher nicht mehr von einer quasi-

¹ Die Unternehmen bewerten die Konjunkturaussichten nach ersten Ergebnissen der IHK-Umfragen zu Jahresbeginn nicht negativ. Weitere Zuwächse sehen die Unternehmen insbesondere in der Industrie angesichts rückläufiger Auftragseingänge und nachlassender Produktion aber nicht. Dies wird sich voraussichtlich in niedrigeren Steuereinnahmen niederschlagen.

automatischen Finanzierung aller Haushaltsdefizite über den Kapitalmarkt auszugehen, auch nicht bei Landes- oder Kommunalhaushalten.

Frage 2.

Formal betrachtet sieht IHK NRW die Anforderungen an den Haushaltsplan gewahrt. Mit einer Nettoneuverschuldung von knapp 4 Mrd. Euro liegt diese unter der Summe der eigenfinanzierten Investitionen in Höhe von 4,1 Mrd. Euro.

Inwiefern die Nettoneuverschuldung aber tatsächlich eingehalten kann, ist fraglich. Denn die Pläne der Landesregierung für 2012 sind mit erheblichen Unsicherheiten behaftet – auf der Ausgaben- wie auf der Einnahmenseite. Darunter zählen u. a.

- nicht einkalkulierte Belastungen aus der Abwicklung der WestLB,
- Einnahmeausfälle bei dem Land zustehenden Steuern aufgrund einer konjunkturellen Abkühlung,
- eine noch nicht abschließend geklärte Mittelaufbringung für notleidende Kommunen im „Stärkungspaket Stadtfinanzen“ und
- einer nach wie vor nicht demografiefesten Ausfinanzierung von Pensionslasten, die eher früher als später in Angriff genommen werden sollte.²

Frage 3.

Das strukturelle Defizit ist der Fehlbetrag, der sich bei einer Normalauslastung des Produktionspotentials ergibt. Eine solche Konstellation kann für das Jahr 2011 nach den der IHK NRW vorliegenden Unternehmensdaten angenommen werden. Damit ist das Ist-Defizit von rd. 5 Mrd. Euro im Wesentlichen ein strukturelles Defizit.

Zwar ist dieses gegenüber 2011 um rund eine Mrd. Euro gesunken ist, dies aber nicht aufgrund von Konsolidierungsbemühungen, sondern wegen stark sprudelnder Steuerquellen. Von den Steuereinnahmen des Landes ist die Lohn- und Einkommensteuer um 9,2 Prozent auf 16,3 Mrd. Euro, die Umsatzsteuer um 3,4 Prozent auf 16,2 Mrd. Euro und die klassischen Unternehmenssteuern um 33,2 Prozent auf 3,7 Mrd. Euro gestiegen. Ob weitere Einnahmesteigerungen sich auch im Haushalt 2012 fortsetzen - wie vom Finanzminister geplant - ist wie bereits unter Frage 1 dargelegt mehr als fraglich.

Frage 4.

Ein Blick auf die Ausgabenstruktur des Landes zeigt, dass die Beseitigung des strukturellen Defizits unter den gegebenen Voraussetzungen ohne Einschnitte bei der Stellenstruktur des Landes nicht möglich ist. Je eher sich die Landesregierung dazu entschließt, damit zu beginnen, um so eher wird sich eine entsprechende Entlastung auch mit Blick auf künftige Pensionslasten zeigen. In keinem Fall darf versucht werden, das strukturelle Defizit durch Erhöhungen der Steuern und Abgaben für Unternehmen zu verringern. Von solchen Maßnahmen ist vor dem Hintergrund einer im weltweiten Wettbewerb stehenden Wirtschaft und mit Blick auf die gefährlichen Wirkungen auf die Konjunktur dringend abzuraten.

² Nach aktuellen Untersuchungen weist Nordrhein-Westfalen hohe schwebende Versorgungszusagen aus. Zur Verbesserung der Transparenz wäre es wünschenswert, wenn die aktuellen und zukünftigen Versorgungsausgaben explizit im Haushalt abgebildet würden.

Frage 5.

Angesichts der zukünftigen Belastungen und der hinausgeschobenen Konsolidierung des Landeshaushalts ist die Beendigung jeglichen Personalabbaus schwer nachvollziehbar.

Frage 7.

Die globalen Minderausgaben lassen erkennen, dass die Landesregierung das mittelfristige Ziel der Schuldenbremse ansteuern will. Eine Kürzung mit dem „Rasenmäher“ ist zwar ein probates Mittel, ein Signal an alle Interessengruppen zu senden, dass mit dem Sparen ernst gemacht werden soll. Auch mögen zeitliche Engpässe für einen solchen ersten Schritt sprechen. Aber in kommenden Jahren wird das Land weitere Kürzungen vornehmen müssen, um sich den Vorgaben der Schuldenbremse weiter anzunähern – und diese Schritte sollten dann eine politische Schwerpunktbildung erkennen lassen.

Die Pauschalierung des Sparziels umgeht zudem eine inhaltliche Diskussion. Eine Fortführung der jährlichen Einsparungen von 750 Millionen Euro kann zum Ausgleich des Haushalts in 2020 führen. Dabei unberücksichtigt sind allerdings mögliche Mindereinnahmen im Zuge einer schwächeren konjunkturellen Entwicklung, zumal die aktuellen Planungen nur auf Basis einer stabilen Entwicklung und Steuermehreinnahmen erreicht werden.

Frage 8.

Es gibt kaum nachvollziehbare Gründe, weshalb innerhalb eines Jahres die NRW-Quote am Gesamtsteueraufkommen um 0,9 Punkte zunehmen sollte. Das wäre der Fall, wenn sich NRW im Trend besser entwickeln würde als Gesamtdeutschland. Diesen Schluss lassen die der IHK NRW bekannten Konjunkturdaten jedoch nicht zu. Es ist deshalb nicht zu vermuten, dass das Aufkommen der Landessteuern so elastisch ist, dass diese die fehlenden Beträge überproportional auffüllen könnten.

Frage 10.

NRW hatte 2010 mit 173 Mrd. Euro den mit Abstand höchsten Schuldenstand unter allen deutschen Ländern, anteilig waren es an den Länderschulden 29 Prozent, also deutlich mehr als es dem NRW-Anteil an der Wirtschaftskraft Deutschlands entspricht.

Von 1996 bis 2010 ist die Summe der Zinszahlungen auf alte Schulden (71 Mrd. Euro) höher gewesen als die Einnahmen aus der Neuverschuldung (68 Mrd. Euro). Seit 1990 ist der sog. Primärsaldo (Einnahmen minus Ausgaben ohne Zinszahlungen) in nur sechs von 20 Jahren positiv gewesen – das Land hat also fast immer „über seine Verhältnisse“ gelebt. Da die Neuverschuldung nicht strukturell zurück gefahren wurde, werden die Zinsbelastungen für die dann „unabweisbare“ Nettokreditaufnahmen weiter ansteigen. Eine entschlossene Haushaltskonsolidierung ist daher auch wegen der zukünftigen Zinsbelastungen dringend notwendig. Anderenfalls ist absehbar, dass die Handlungsfähigkeit der Landespolitik ab Mitte des Jahrzehnts drastisch beschnitten wird – durch weiter anschwellende Pensions- und Zinslasten, aber auch durch die Reaktion der Kapitalmärkte.

Die Folgen für Bildung und Forschung können nicht abgeschätzt werden, da es eine Frage der politischen Prioritäten ist, wo die Landesregierung in Zukunft die Einsparungen vornimmt, um den Schuldendienst zu erfüllen.

Frage 12

Letztlich ist es eine Frage der politischen Schwerpunkte, wo Einsparungen erfolgen sollen und wo nicht. Ziel der Politik sollte es sein, grundsätzlich für einen Haushaltsausgleich bei gleichzeitig zukunftsfester Finanzierung der Daseinsvorsorge zu sorgen.

II. Einzelpläne

Familie, Kinder, Kultur, Sport (Einzelplan 07)

Frage 14

Die Betreuungsbedingungen, vor allen Dingen für erwerbstätige Frauen zu verbessern, ist eine langjährige Forderung der IHK NRW. Dabei ist jedoch auf die auskömmliche Finanzierung zu achten, die auch von den Kommunen geleistet werden kann. Eine Verbesserung der Betreuungssituation zu Lasten der kommunalen Finanzen darf es nicht geben. Inwieweit eine „Refinanzierung“ von Kindergartenplätzen durch eine Erwerbstätigkeit von Frauen amortisiert werden kann, ist von Qualifikation und Beschäftigungsverhältnis der betroffenen Frauen und Männer abhängig. Inwiefern hier Amortisationsrechnungen zulässig sind, muss angezweifelt werden.

Frage 15

Eine frühe Förderung von Kindern ist eine gesellschaftliche Aufgabe, die auch von der IHK NRW unterstützt wird. Insbesondere steht jedoch für die Wirtschaft weniger die reine Betreuungsleistung zur Freisetzung von Arbeitskapazitäten von Frauen und Männern im Vordergrund, als die pädagogisch, qualitative Aufwertung dieses Bereiches, besonders zur Beseitigung von Defiziten in den Bereichen Sprache, Kulturwissen und MINT-Kompetenzen.

Arbeit, Soziales, Integration (Einzelplan 11)

Frage 18

Die Ausgaben, die sich in erster Linie auf die Unterstützung/Versorgung von Jugendlichen ohne Schulabschluss bzw. (noch) nicht in den Ausbildungsmarkt integrierbare junge Menschen richten, sind unter der Maßgabe des am 18. November 2011 beschlossenen „Neuen Übergangssystems“ zu sehen. Es ist davon auszugehen, dass sofern ausreichende Mittel für die Umsetzung des „Neuen Übergangssystems“ im Landeshaushalt zur Verfügung stehen, perspektivisch die Ausgaben für die Nachqualifizierung von jungen Menschen deutlich rückläufig sein werden.

Frage 19

Die Mittel zur Fachkräftesicherung sind mehr als ausreichend. IHK-Umfragen zeigen nachdrücklich, dass das Thema Fachkräftesicherung auf der Prioritätenliste der Unternehmen ganz nach oben gerückt ist – sie verstärken daher aus Eigeninteresse massiv ihr Engagement auf diesem Gebiet. Aus den Maßnahmen der Landesregierung ist oft nicht zu erkennen, wie durch eine stärkere Koordinierung etc. das Angebot an Fachkräften materiell erhöht werden könnte. Zudem führt die Vielfalt der verschiedensten Angebote von EU, Bund und NRW zu einer vollkommen unübersichtlich-verwirrenden Förderlandschaft, was eine eher grundsätzlich ablehnende Haltung der Unternehmen begünstigt.

Wichtig aus Sicht der Unternehmen, das belegen die Umfragen, wäre es, die Ausbildungsfähigkeit von jugendlichen Schulabgängern zu verbessern, also diese besser zu qualifizieren und auf das Berufsleben vorzubereiten. Dies würde vermutlich einen höheren Einsatz von Lehrpersonal in den Schulen erfordern, der aber auf mittlere Sicht zu einem verbesserten Fachkräftepotential entscheidend beitrüge.

Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr (Einzelplan 14)

Frage 21

Die Vergabe der EFRE-Mittel im Wettbewerbsverfahren ist weiterhin sinnvoll. Jedoch sollten Verfahrensvereinfachungen und „Entbürokratisierungen“ vorgenommen werden. Außerdem wäre es wünschenswert, für die Antragsteller etwas mehr Transparenz über die Kriterien zu schaffen, die zu einer Positiv- bzw. Negativ Entscheidung bei einzelnen Anträgen geführt haben.

Hochschule (Einzelplan 06)

Frage 27

Für die IHK NRW gibt es zur Hochschulautonomie in der nun vorliegenden Form keinerlei Alternative. Die IHKs begleiten regional in ihren Bezirken das Wirken der Universitäten und Fachhochschulen in unterschiedlicher Form.

Frage 31

In unterschiedlichen Bezirken haben Industrie- und Handelskammern die Aktivitäten der Landesregierung zur Bereitstellung zusätzlicher Studienkapazitäten vor allen Dingen für den Doppelabiturjahrgang 2013 unterstützt und sehen sich auch in der Verpflichtung, hier pro-aktiv weiterhin tätig zu sein. Die Rekord-Einschreibezahlen zum Wintersemester 2011/12 fordern die Hochschulen an vielen Stellen. Auf regionaler Ebene fordern hier die Industrie- und Handelskammern Aktivitäten, die erheblichen strukturellen Probleme der Hochschulen bei der Bewältigung des großen Studierenden-Ansturms zu beseitigen.

Handwritten signature of Ralf Mittelstädt in black ink.

Dr. Ralf Mittelstädt
Hauptgeschäftsführer

Handwritten signature of Stephan Wimmers in black ink.

Dr. Stephan Wimmers
Geschäftsführer