



# STELLUNGNAHME

Ihr/e Ansprechpartner/in  
Dr. Matthias Mainz

E-Mail  
matthias.mainz@ihk-nrw.de

Telefon  
0211 367020

Datum  
18.09.2015

## **Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes NRW für das Haushaltsjahr 2016 (Haushaltsgesetz 2016)**

### **I. Gesamtwirtschaftliche Entwicklung und konjunkturelle Risiken**

Stabile Steuereinnahmen auf einem hohen Niveau setzen eine gute wirtschaftliche Entwicklung voraus. Diese sichert auf Dauer Arbeitsplätze, die wiederum Garant für wachsende Staatseinnahmen auf allen Ebenen sind. Um auch in Zukunft das Zusammenspiel von robustem Wirtschaftswachstum und steigenden Steuereinnahmen zu sichern, muss heute die Basis für weiteres wirtschaftliches Wachstum gefestigt werden. Denn die Investitionen in Unternehmen, Infrastruktur und Bildung von heute sind die Grundlagen von Wohlstand und Lebensqualität von morgen.

Regelmäßig befragen die IHKs in NRW ihre Mitgliedsunternehmen (ca. 6.500 Antworten) nach ihren wirtschaftlichen Aussichten. Zur Jahresmitte und auch zum Herbst hin fallen die Planungen der Unternehmen zuletzt positiv aus. 39 Prozent der befragten Unternehmen aus Industrie, Handel und dem Dienstleistungssektor beurteilen im Sommer ihre Geschäftslage als gut, nur neun Prozent sind mit der aktuellen Geschäftsentwicklung unzufrieden. Und auch für den weiteren Jahresverlauf sind die Unternehmen optimistisch: 26 Prozent erwarten ein Anziehen, 12 Prozent ein Verlangsamten ihrer Geschäftstätigkeit.

Die gute konjunkturelle Entwicklung wird derzeit vor allem von Sonderfaktoren, wie dem historisch niedrigen Zinsniveau, den gesunkenen Energie-, insbesondere den Ölpreisen, sowie dem schwachen Eurokurs gestützt. Hiervon profitiert die Exportwirtschaft, über die gestiegene Kaufkraft aber auch die Binnenwirtschaft.

Trotz dieser stimulierenden Sondereffekte bleiben viele Unternehmen angesichts der schwachen Dynamik weltweit skeptisch. Rund die Hälfte der befragten Unternehmen (49 Prozent) sorgt sich um die Stabilität der Inlandsnachfrage, 36 Prozent um die Auslands-umfrage. Kritisch beobachten die Unternehmen auch, dass die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen - etwa bei der Diskussion um die Erbschaftsteuer oder Arbeitsmarktregulierungen im Bund oder um Klima- und den Landesentwicklungsplan im Land - in den Hintergrund treten (48 Prozent).

Im Ergebnis bleibt die Investitionstätigkeit in NRW aber auch in Deutschland insgesamt zurückhaltend. Gerade aus Sicht NRWs ist dies besorgniserregend. Wie die Studien verschiedener Wirtschaftsforschungs- und Beratungsunternehmen in den vergangenen Jahren gezeigt haben, bleibt die wirtschaftliche Entwicklung des größten und wirtschaftsstärksten Bundeslandes NRW hinter seinen Möglichkeiten zurück. Auch 2016 wird NRW kaum an das für Deutschland insgesamt prognostizierte Wachstum von rund 1,8 Prozent herankommen. Langfristig wird es NRW nur dann gelingen, den Anschluss an die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland herzustellen, wenn auch über eine gezielte staatliche Investitionstätigkeit die grundlegenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hierfür und auch für private Investitionen geschaffen werden können.

## **II. NRW vor besonderen Herausforderungen**

Die steigende Zuwanderung aus Syrien und andere Ländern stellt NRW und seine Kommunen in diesem aber auch in den kommenden Jahren vor große Herausforderungen. Viele Flüchtlinge benötigen hier eine langfristige Perspektive durch Qualifizierung und Beschäftigung. Bereits heute engagieren sich viele Unternehmen, aber auch IHKs, bei der Integration von Flüchtlingen in Ausbildung, Weiterbildung, Beschäftigung und mit weiteren Hilfsangeboten, sei es mit eigenen Projekten oder in Kooperation mit Partnern.

Damit die Integration der Ankommenden neuen Mitbürger gelingen kann, werden neben dem Nötigsten weitere Anstrengungen von Land und Kommunen von Sprachkurse bis hin zur Teilhabe an Schule, Erwerbsleben und Gesellschaft nötig sein. Die Politik steht in der Verantwortung, vor allem die Lasten der Unterbringung und Integration zwischen Kommunen, Land und Bund fair zu verteilen. Die angekündigte Einstellung von zusätzlichen Lehrerinnen und Lehrer in NRW wird sicher nur ein erster Schritt sein. Trotz der vorgesehenen, zusätzlichen Bundesmittel werden sowohl das Land als auch die Kom-

munen weitere Lasten tragen müssen. Diese gilt es, bei der mittelfristigen Haushaltsplanung des Landes und mit Blick auf die Einhaltung der Schuldenbremse und die Finanzierung der Kommunen, angemessen zu berücksichtigen.

Die aktuelle Entwicklung führt vor Augen, wie wichtig es ist, im Haushalt strukturellen Spielraum zu schaffen, damit das Land auf ungeplante Entwicklungen angemessen reagieren kann, ohne diesen zu überlasten. Der Konsolidierungskurs darf nicht auf normale Konjunkturlagen ausgerichtet sein. Schon um die erwartbaren Schwankungen im Wirtschaftszyklus ausgleichen zu können, bedarf es weiterer Anstrengungen zur Konsolidierung des Landeshaushalts.

Mittelfristig wird, wie der Bericht der Enquete-Kommission „Nachhaltiges Wirtschaften“ aufzeigt, auch der demografische Wandel zu erheblichen Finanzierungsbedarfen führen. Auch wenn sich der Bevölkerungsrückgang durch die jüngst stark steigende Zuwanderung abmildern dürfte, wird es regional in einigen Teilräumen zu erheblichen Schrumpfungen kommen. Daneben wird der steigende Anteil Älterer die sozialen Sicherungssysteme sowie die Versorgung in der Fläche vor erhebliche Herausforderungen stellen, für die das Land und die Kommunen heute finanzielle Vorsorge treffen müssen.

Diese schwierigen Aufgaben werden vor dem Hintergrund zu lösen sein, dass gerade in NRW der Landeshaushalt und eine Vielzahl kommunaler Haushalte kaum noch Spielraum zulassen. Gleichzeitig sind die Möglichkeiten auf der Einnahmeseite von der Gewerbe-, der Grund-, der Grunderwerbssteuer bis hin zu vielen Gebührentatbeständen weitgehend ausgereizt. Insbesondere die Spirale bei den Realsteuerhebesätzen in vielen Kommunen entwickelt sich zum Standortnachteil für NRW.

### **III. Zur Grundausrichtung des Haushalts**

Gesunde Staatsfinanzen sind eine wichtige Voraussetzung für eine gute wirtschaftliche Entwicklung. Hohe Zinslasten engen den politischen Spielraum dauerhaft ein und beschränken die Mittel, um wichtige Zukunftsinvestitionen zu finanzieren. Das von der Bundes- und Landesregierung verfolgte Ziel der Haushaltskonsolidierung ist daher richtig und wird von den Unternehmen uneingeschränkt befürwortet.

Den Widerspruch zwischen zusätzlichen Anstrengungen in der Flüchtlingskrise, der Haushaltskonsolidierung und der Notwendigkeit den Wirtschaftsstandort NRW weiter zu

entwickeln, lässt sich nur durch eine umfassende Aufgabenkritik auflösen. Daneben setzt sich auch IHK NRW für eine angemessenere Berücksichtigung des Landes bei der Reform des Länderfinanzausgleichs und der Verteilung der finanziellen Lasten der Flüchtlingskrise ein.

Die Bundesregierung hat 2014 und 2015 die Schuldenbremse einhalten können. In den Ländern und Kommunen fallen die Konsolidierungserfolge sehr unterschiedlich aus. In diesem Jahr werden bereits acht Länder (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen) einen Finanzierungsüberschuss ausweisen. In NRW wird sich unter Berücksichtigung des 2. Nachtragshaushalts die Neuverschuldung in 2015 auf geplant 1,93 Mrd. belaufen. Dank deutlich gesteigener Steuereinnahmen in 2015 fällt die Neuverschuldung damit geringer aus als noch im Vorjahr befürchtet (Planansatz: 2,24 Mrd. Euro). Erstmals scheint, der mittelfristigen Finanzplanung folgend, für 2019 ein ausgeglichener Haushalt in NRW möglich. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass das Land weiter für über 40 Prozent aller neuen Schulden der Länder steht. Anderen Ländern gelingt es besser, die steigenden Einnahmen auch zur Konsolidierung ihrer Haushalte zu nutzen.

Die Chancen in den verbliebenen vier Jahren zum Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben zu kommen, sind deutlich gestiegen, hängen derzeit aber vor allem an der Entwicklung der Einnahmen. Ein erster Schritt hin zu einer strikteren Ausgabendisziplin besteht sicherlich darin, wie auch für 2016 geplant, den Zuwachs der Ausgaben unter denen der geplanten Einnahmen zu halten. Konsequenter sollten aber die vorhandenen, vor allem aber die aus den wachsenden Steuereinnahmen hinzukommenden Mittel für investive Vorhaben eingesetzt werden, die geeignet sind, die Wachstumsbasis für NRW zu verbreitern. Dabei sind auch die Bemühungen zur Rückführung der Ausgaben durch globale Minderausgaben anzuerkennen.

Angesichts der zyklischen Schwankungen der Einnahmeentwicklung und der anhaltenden Unsicherheit des weltwirtschaftlichen Umfelds wird das strukturelle Defizit des Landeshaushalts dauerhaft nur mit einer mittelfristig ausgerichteten Strategie zur umfassenden Überprüfung des Leistungsspektrums und einer kritischen Spezifizierung der Pflichtaufgaben nach Art und Höhe gelingen. Dabei darf es keine Tabubereiche geben. Auch unternehmensseitige Subventionen sind hiervon nicht ausgenommen. Ohne ein solches, auf Nachhaltigkeit ausgelegtes Konzept zur Verringerung der tatsächlichen

Ausgaben wird das strukturelle Defizit im Landeshaushalt in einem schwieriger werden- den konjunkturellen Umfeld deutlicher zutage treten.

Die Einhaltung der Schuldenbremse und Konsolidierungszwänge des Landes dürfen nicht auf die kommunale Ebene verschoben werden. In NRW befinden sich viele Gemeinden in Haushaltsnotlagen. Zu einer nachhaltigen Konsolidierung gehört daher auch eine Überarbeitung der föderalen Finanzverfassung in NRW. Analog zur Diskussion um den Länderfinanzausgleich sollten auch im Land weitere Anreize für nachhaltiges Haushalten gesetzt werden. Neben der Stärkung der Eigenverantwortlichkeit gehören dazu auch die Einhaltung des Konnexitätsprinzips der verschiedenen staatlichen Ebenen und die Diskussion über den Kommunalisierungsgrad. Statt neue Verwaltungsebenen einzuführen, sollte stärker auf Anreize zur Kooperation zwischen den Kommunen gesetzt werden. Letztlich muss das Land dauerhaft eine angemessene Finanzausstattung für die Kommunen gewährleisten, um die Erfüllung der nach einer Aufgabenkritik für notwendig angesehenen kommunalen Aufgaben zu sichern.

## **IV. Zu den Haushaltsplanungen 2016**

### **Frage 2 zum Länderfinanzausgleich**

Die Wirtschaft ist auf eine gute wirtschaftsnahe, öffentliche Infrastruktur angewiesen. Sie hat deshalb ein hohes Interesse an einer angemessenen Finanzausstattung der Länder und der Kommunen, die in erheblichem Umfang durch den vertikalen und horizontalen Finanzausgleich beeinflusst wird. Gerade für NRW könnte eine grundlegende Reform des Länderfinanzausgleichs (LFA) zu einer Verbesserung der Finanzen, auch auf kommunaler Ebene, beitragen.

Bis in das Jahr 2009 war NRW im LFA im engeren Sinne Geberland. Damals lag die Finanzkraft NRWs auch ohne Berücksichtigung des Umsatzsteuervorwegausgleichs über dem Durchschnitt der Bundesländer. Als Folge der unterdurchschnittlichen wirtschaftlichen Dynamik ist NRW in den Folgejahren zumindest im Finanzausgleich im engeren Sinne Nehmerland geworden.

Die anstehende Reform des Finanzausgleichs sollte von dem Leitgedanken getragen werden, den Finanzausgleich auf seine Ausgleichsfunktion zurückzuführen, das System transparenter und einfacher zu machen und der Politik einen Anreiz zu geben, den Ort der Entstehung wirtschaftlicher Wertschöpfung zu pflegen und zu entwickeln. So könnte der LFA auch Vorbild für die Ausgestaltung des kommunalen Stärkungspakts in NRW sein.

Der Finanzausgleich gleicht die unterschiedliche Finanzkraft der Länder fast vollständig aus. Derzeit beträgt das Ausgleichsvolumen rund acht Mrd. Euro. Das System setzt Fehlanreize zu einer nicht nachhaltigen Wirtschafts- und Finanzpolitik. Die Eigenverantwortung der Länder für solide Finanzen wird geschwächt.

In der Auseinandersetzung um die Reform des Länderfinanzausgleichs liegen die Positionen zwischen Geber- und Nehmerländern weiterhin auseinander. So fordert z.B. das Land NRW - zu Recht - eine Einbeziehung des Umsatzsteuerausgleichs in den eigentlichen Finanzausgleich. Bislang zahlt NRW 2,4 Mrd. Euro in den Umsatzsteuerausgleich ein und erhält 700 Mio. Euro im Finanzausgleich zurück. In der Öffentlichkeit wird NRW immer als Nehmerland betrachtet, obwohl es netto erheblich in den horizontalen Finanzausgleich (Umsatzsteuervorwegausgleich plus Finanzausgleich i.e.S.) einzahlt.

Im Zuge der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sollte die von der Verfassung eingeräumte Option auf Umsatzsteuerergänzungsanteile nicht mehr genutzt werden. Die Anhebung der regionalen Steuerkraft der Flächenländer (Ost) auf ein angemessenes Niveau sollte im Länderfinanzausgleich i.e.S. vollzogen werden. Durch die Umstellung würde NRW entsprechend seiner Finanzkraft belastet, könnte in der Summe aber profitieren.

### **Fragen 3 und 4 zum Investitionsbudget des Landes**

Die geringe Investitionstätigkeit der öffentlichen Hand der letzten Jahre wirkt sich negativ auf die Wirtschaftskraft von NRW aus, zumal in der Regel auch private Investitionen aus öffentlichen Investitionen folgen. Öffentliche Investitionen in den Ausbau und die Erhaltung von Infrastruktur verbessern die Standortbedingungen der Wirtschaft und motivieren die Unternehmen, ihrerseits in den Standort zu investieren. Daneben braucht die NRW-Wirtschaft Vertrauen und Verlässlichkeit in der Wirtschaftspolitik. Unternehmen werden nur dann das Risiko langfristiger Investition auf sich nehmen, wenn Vorhaben trotz langer Planungsvorläufe auch umgesetzt werden. Restriktive Vorschriften und Planungsverfahren verteuern und verlängern die Standortsuche.

Derzeit verwenden das Land NRW und seine Gemeinden nur acht Prozent ihres Gesamthaushalts für Investitionsmaßnahmen. Im Vergleich der deutschen Bundesländer liegt der Anteil bei knapp 14 Prozent. Gemessen an der Einwohnerzahl werden in Deutschland im Schnitt durch Länder und Gemeinden 604 € je Einwohner investiert, in NRW liegt der entsprechende Wert bei 360 € je Einwohner.

Daher wird es nicht ausreichen, die Investitionsausgaben des Landes in den kommenden Jahren konstant zu halten. Trotz der Steigerung der Investitionsausgaben in der mittelfristigen Finanzplanung von 5,7 auf 5,8 Mrd. Euro, sinkt die Investitionsquote von etwa 9,2 Prozent in 2014 und 8,9 Prozent in 2015 auf geplante 8,8 Prozent im kommenden Jahr. Bis 2019 soll die Investitionsquote sogar auf 8,4 Prozent sinken. Mit dann geplanten 5,9 Mrd. Euro werden die Investitionsausgaben im Landeshaushalt real sogar sinken.

Bei den standortentscheidenden Infrastrukturen in den Bereichen Verkehr, Fläche und Breitband weist NRW einen Modernisierungstau und zum Teil bereits erhebliche Eng-

pässe auf. Das Schienen- und vor allem das Straßennetz in NRW sind vielfach überlastet. 17 Prozent der Autobahnen und 35 Prozent der Bundesstraßen befinden sich in einem schlechten oder sehr schlechten Zustand und sind dringend sanierungsbedürftig. Die Sperrungen der Rheinbrücken der A1 und der A40 für LKW oder die maroden Brücken der A45 verdeutlichen die Überlastung der Infrastrukturen, aber auch deren Folgen für das Verkehrsnetz, sowie für die gesamte Wirtschaft und das Image NRWs. Zudem fließen auch immer wieder Bundesmittel an NRW vorbei.

Trotz der kritischen Situation vieler Verkehrsinfrastrukturen auch des Landes bleibt das Budget für den Straßen- und Brückenbau unverändert. Vorgenommen wurde allein eine weitere Umschichtung zwischen Erhaltungsinvestitionen und Baumaßnahmen. Um dem Nachholbedarf, insbesondere im Bereich der Erhaltung und Sanierung von Verkehrsinfrastrukturen gerecht zu werden, bedarf es weiterer Anstrengungen im Neu- und Ausbau und in der vorbereitenden Planung.

Die Digitalisierung löst einen gravierenden Strukturwandel in allen Branchen NRWs aus, mit großem Potenzial aber auch Risiken für die gesamte Wirtschaft. Unternehmen, Gebietskörperschaften und Regionen, die die Herausforderungen frühzeitig annehmen, werden von den Chancen der Digitalisierung profitieren. Wirtschaftswachstum wird in Zukunft immer stärker davon abhängen, dass man nicht an bislang bewährten Strategien festhält, sondern eine strategische Innovationsplanung leistet. Hierfür sollte das Land die entsprechenden Rahmenbedingungen schaffen, damit insbesondere die kleineren und mittleren Unternehmen im Digitalisierungsprozess nicht den Anschluss verlieren.

Dem Breitbandatlas des Bundes folgend stehen immerhin rund 70 Prozent der Haushalte in NRW eine Breitbandversorgung von mindestens 50 Mbit/s im Downstream (Mitte 2014) zur Verfügung. In vielen Gewerbegebieten herrscht dagegen häufig eine Unterversorgung mit schnellem Internet. Leistungsfähigere Anschlüsse mit bis zu 100 Mbit/s im Downstream weisen nur wenige Gewerbegebiete im NRW auf.

IHK NRW plädiert dafür, die politischen Maßnahmen konsequent auf einen nachhaltigen Infrastrukturausbau auszurichten. Das aktuelle Ziel des Bundes, alle Haushalte mit 50 Mbit/s im Download bis 2018 zu versorgen, ist zwar ehrgeizig, greift jedoch – insbesondere im Hinblick auf die Anforderungen der Unternehmen – zu kurz.



Damit sich ein fehlender Breitbandanschluss als wichtige Basistechnologie der Infrastruktur nicht zur Wachstumsbremse für NRW entwickelt, benötigen insbesondere die Industrie- und Gewerbegebiete zeitnah einen Anschluss an leistungsstarke Netze. Hierbei kann eine finanzielle Unterstützung einen entscheidenden Anstoß liefern.

IHK NRW begrüßt die Ankündigungen der Landesregierung die Mittel aus der Digitalen Dividende vollständig für den Breitbandausbau zur Verfügung zu stellen. Um im Wettbewerb der Bundesländer nicht zurückzufallen, sollte nun schnellstmöglich ein Überblick über die Handlungsoptionen vor Ort hergestellt werden, damit auf regionaler Ebene Ausbauplanungen vorgenommen werden können. Erst homogene Netzlösungen ermöglichen Skaleneffekte und verhindern kleinteilige Flickenteppiche. Noch fehlen vielfach regionale und kommunale Breitbandwegepläne, ohne die eine Aggregation auf Landesebene nicht gelingen kann. Darüber hinaus sollte eine Zersplitterung der Mittel vermieden werden, damit der größte Teil tatsächlich für den Ausbau einer dauerhaften und zukunftsfähigen Anschlussqualität zu ermöglichen.

Zur Förderung der digitalen Wirtschaft wird das Land ab 2016 rund 26 Mio. Euro zur Verfügung stellen. Im Vergleich hierzu stellt die Landesregierung bis 2020 im Rahmen der Umweltwirtschaftsstrategie rund 800 Mio. Euro für die Förderung von Klimaschutz- und Umweltwirtschaft zur Verfügung. Damit in NRW eine stärkere wirtschaftliche Eigendynamik, wie in den Gutachten von McKinsey, IW Köln und Prognos angeregt, entstehen kann, bedarf es einer stärkeren Orientierung an den Investitionsanforderungen der Unternehmen.

### **Frage 5 und 6 zur Entwicklung der Steuereinnahmen**

Getragen von einer robusten Konjunktur- und Arbeitsmarktentwicklung stiegen die Steuereinnahmen des Landes bis in den August 2015 auf 31,8 Mrd. EUR. Damit fiel der Anstieg deutlich höher als noch zum Jahresbeginn prognostiziert. Während die Einnahmen aus den Gemeinschaftssteuern einen Zuwachs um 8,9 Prozent verzeichneten, stiegen die reinen Landessteuern sogar um 15,4 Prozent. Der unerwartet hohe Anstieg der Einnahmen ermöglichte zwar die Rückführung der Neuverschuldung im Land, aber keinen Schuldabbau.

Der Steuerschätzung aus dem Mai 2015 folgend werden im kommenden Jahr die Steuereinnahmen erneut um 3,9 Prozent ansteigen. Als Folge der angekündigten Entlastun-

gen bei der kalten Progression wird die amtliche Steuerschätzung auf Bundesebene jedoch voraussichtlich nicht erreicht werden können, sondern um etwa zwei Milliarden Euro unterschritten. Da sich auch die Gewinnerwartungen der Unternehmen angesichts der unterschiedlichen weltwirtschaftlichen Risiken leicht eintrüben, verliert sowohl die Entwicklung der Einkommen- als auch der Körperschaftsteuer an Tempo. Der Anstieg der Einnahmen wird daher auch in NRW nicht ganz so stark ausfallen.

Für das kommende Jahr wird das Land aber weiteren, gerade im Vergleich zu den privaten Akteuren, erheblichen Spielraum über die Einnahmenseite erhalten. Weitere Steuererhöhungen wie zuletzt bei der Grunderwerbsteuer oder die sachgrundlose Ausweitung von Gebühren oder Beiträgen sind vor diesem Hintergrund nicht akzeptabel. Die Belastung mit Steuern, Gebühren und Beiträgen bleibt für Unternehmen einer der wichtigsten Standortfaktoren im internationalen und im nationalen Standortwettbewerb. Das gilt vor allem auch auf der kommunalen Ebene, auf der NRW schon heute im Ländervergleich den Spitzenplatz bei den Realsteuerhebesätzen einnimmt. Die zusätzlich generierten Mittel fehlen den privaten Haushalten und der Wirtschaft und schränken deren Handlungsmöglichkeiten ein. Letztlich fehlt den Wirtschaftsakteuren auch die Möglichkeit, sich auf die veränderten Tatbestände einzustellen. Damit geht Planungssicherheit und Vertrauen in die Wirtschaftspolitik insgesamt verloren.

### **Frage 8 zur Bedeutung globaler Minder- und Mehrausgaben**

Ein Großteil der Landesausgaben ist kurzfristig nicht oder nur wenig beeinflussbar. Die Rückführung des strukturellen Defizits wird daher nur gelingen, wenn in einer langfristig ausgelegten Strategie die Ausgabenstruktur nachhaltig verändert wird. Bis dahin kann weiterer Spielraum geschaffen werden, indem die geplante Ausgabensteigerung deutlich hinter den zu erwartenden Einnahmesteigerungen zurückfällt. Mit einer Zunahme von 3,6 Prozent sollen die Ausgaben zumindest in 2016 deutlich geringer ansteigen als die Einnahmen mit 4,5 Prozent. In 2017 sollen die Ausgaben dagegen wieder stärker als die Einnahmen steigen.

Damit wachsen die Ausgaben 2016 und 2017 immer noch schneller als die Einnahmen im langjährigen Mittel (3,2 Prozent). Gerade in konjunkturellen Erholungsphasen sollten aber die Ausgaben deutlich langsamer als die Einnahmen wachsen, damit Spielräume für schlechtere Zeiten geschaffen werden können.

Globale Minderausgaben können eine strukturelle Konsolidierung nur ergänzen. So geben globale Minderausgaben sicher ein wichtiges Signal für das Ausgabeverhalten und die Produktivität der Verwaltung. Entsprechende Ausgaberestriktionen müssten ihren Niederschlag aber auch im politischen Raum finden. Sonst besteht die Gefahr, dass die Erbringung von Standardleistungen über globale Minderaufgaben gesteuert, die Einsparungen aber durch die Übernahme neuer Aufgaben ausgeglichen wird.

Der größte Ausgabenblock bildet mit rund 38 Prozent das Personalbudget des Landes. Behörden und Verwaltungen sind auf eine angemessene, personelle und finanzielle Ausstattung angewiesen. Der aktuelle Haushaltsentwurf sieht einen geplanten Stellenaufbau von 859 Stellen in 2016 vor. In den beiden Vorjahren konnte jeweils ein Rückgang des Stellenbestandes realisiert werden. Bei einer strategischen Aufgabenkritik des Landeshaushalts dürfen die Personalplanungen nicht außen vorgelassen werden. Die Übernahme neuer Aufgaben etwa im Bereich Sicherheit oder Bildung darf letztlich nicht die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts überfordern und erfordert Einsparungen an anderen Stellen.

### **Frage 10 zur Bedeutung der Zinsentwicklung**

Dank des weiter günstigen Zinsumfelds werden sich die Ausgaben für Zinsen trotz der Neuverschuldung von 1,48 Mrd. Euro zunächst weiter von 3,4 Mrd. auf 3,1 Mrd. Euro in 2016 reduzieren. In 2016 wird der Schuldenstand mit dann über 141,6 Mrd. Euro einen neuen Höchststand erreichen und die geplanten Einnahmen des Landes von 65,4 Mrd. Euro um mehr als das Doppelte übersteigen.

Mittelfristig muss wieder mit steigenden Zinsen und einer Umkehr der expansiven Geldpolitik in Europa gerechnet werden. Hierfür trifft das Land richtigerweise Vorsorge und plant einen Anstieg der durchschnittlichen Verzinsung von Haushaltskrediten von derzeit 1,3 Prozent auf immerhin 3,5 Prozent bis 2019.

Die sinkenden Zinszahlungen können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Land und seine Kommunen durch die steigende Pro-Kopf-Verschuldung von über 13.600 Euro erheblich in seinem Handlungsspielraum eingeschränkt werden. Nur das Saarland und die Stadtstaaten weisen eine noch höhere Pro-Kopf-Verschuldung auf. Durch den demografisch bedingten Bevölkerungsrückgang wird die Pro-Kopf-

Verschuldung, insbesondere bezogen auf die erwerbstätige Bevölkerung, weiter ansteigen und den Handlungsspielraum in den kommenden Jahren noch weiter einschränken.

Gesamtwirtschaftlich darf nicht übersehen werden, dass als Folge des niedrigen Zinsniveaus aktuelle Lasten auf die Zukunft verlagert werden. Haushalte und Unternehmen gelingt es kaum, Vorsorge zu treffen. Auch wenn die Finanzierungssituation für Unternehmen derzeit stimulierend wirkt, können die Zinsen kaum noch ihre Lenkungsfunktion hinsichtlich der Rentabilität von Investitionen erfüllen. Daher darf sich die Politik nicht dauerhaft auf das aktuell historisch niedrige Zinsniveau ausrichten.

### **Frage 11: Auswirkungen der jüngsten Steuerpolitik**

Das Kabinett der Bundesregierung hat am 8. Juli 2015 den Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beschlossen. Die Reform der Erbschaftsteuer wurde zwar nachgebessert, aber auch die Kabinettsvorlage wird die Übertragung von Familienbetrieben erheblich erschweren. Weiter soll das Privatvermögen eines Unternehmenserben einbezogen werden. Damit wird das vererbte Privatvermögen systemwidrig doppelt besteuert. Zudem bleibt unklar, was tatsächlich in Zukunft zum Betriebsvermögen gezählt wird – damit droht eine große Unsicherheit für die Betriebe. Außerdem bleibt der Zeitraum für die Kapitalbindung mit 40 Jahren unrealistisch lang. Dadurch werden nicht nur Betriebe, sondern auch die Finanzverwaltung erheblich belastet.

Zahlreiche Familienunternehmen auch in NRW stehen mitten im Generationenwechsel und brauchen schnell Rechtssicherheit. Jährlich werden etwa 27.000 Unternehmen mit rund 400.000 Arbeitnehmern in Deutschland übertragen. Nach den derzeitigen Planungen würde die Umsetzung zu erheblichen Mehreinnahmen führen. Derzeit entfällt etwa ein Drittel des Erbschaftsteueraufkommens im Bund auf NRW. Die Unternehmen setzen auf die Zusage der Regierung, dass die Unternehmensnachfolge auch künftig nicht durch die Erbschaftsteuer gefährdet wird. Insbesondere NRW sollte sich daher verpflichten, das zusätzliche Aufkommen in NRW für Investitionen in den Wirtschaftsstandort einzusetzen.

Mit dem sogenannten Protokollerklärungsgesetz wird die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand neu geordnet. Insbesondere soll die interkommunale Zusammenarbeit und die Zusammenarbeit weiterer öffentlicher Stellen von der Umsatzsteuer befreit werden. Vor dem Hintergrund der finanziell angespannten Lage zahlreicher Kommunen begrü-

ßen wir grundsätzlich das übergeordnete Ziel, durch die Bündelung von Ressourcen und Kompetenzen im Rahmen interkommunaler Kooperation Einsparpotenziale zu generieren und Synergien zu heben. Die interkommunale Zusammenarbeit stellt eine gute Möglichkeit zur Aufrechterhaltung und Finanzierung vieler Aufgaben und Infrastrukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge dar. Gebietskörperschaften sollten sich themenbezogen für Kooperationen nach innen und außen öffnen, da erzielbare Synergien nicht an territorialen Grenzen Halt machen. Die Bildung neuer Verwaltungsebenen ist hingegen nicht zielführend.

Der vorliegende Regelungsvorschlag steht jedoch im Spannungsfeld zwischen dem berechtigten Interesse der Kommunen, durch verstärkte Zusammenarbeit eine Kostenoptimierung zu erreichen und dem ebenso berechtigten Anliegen der privaten Wirtschaftsunternehmen, öffentliche Aufträge zu erhalten. Die Regelung darf nicht dazu führen, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts (jPöR) diesen Wettbewerbsvorteil zum Nachteil privater Unternehmen ausnutzen. Die Umsatzsteuerbefreiung kann sich nur auf Beistandsleistungen auf dem Gebiet der hoheitlichen Aufgaben sowie auf Hilfsleistungen beziehen, die Kommunen für die Wahrnehmung eigener Aufgaben benötigen, sofern diese Leistungen, nicht auch von Privaten angeboten werden können. Ansonsten müssen diese der Umsatzsteuer unterliegen, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern.

*IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein- Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.*