

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

STELLUNGNAHME

zum Gesetz über die Festlegung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2013 (Haushaltsgesetz 2013)

Sachverständigenanhörung am 17. Januar 2013

- 1. Wie beurteilen Sie die geplante Nettoneuverschuldung von 3,5 Milliarden Euro vor dem Hintergrund der ab dem Jahr 2020 einzuhaltenden grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse?**

Antwort: Die stetig steigende Verschuldung des Landes und die damit verbundenen Zins- und Tilgungslasten gefährden die Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts NRW. Der Handlungsspielraum des Landes für wichtige Investitionen in Bildung, Innovationen oder Infrastruktur wird angesichts der hohen Verschuldung von Jahr zu Jahr geringer. Dieses wiederum gefährdet die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und damit auch die Steuer- und Finanzkraft unseres Bundeslandes. Der Defizitabbau muss daher noch deutlich konsequenter als zurzeit fortgesetzt werden und die Einhaltung der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse bis zum Jahr 2020 konsequent umgesetzt werden.

Die Einführung der Schuldenbremse im Grundgesetz war angesichts der Jahrzehnte andauernden Verschuldungspolitik der öffentlichen Hand zwingend erforderlich. Wir warnen die Landesregierung daher ausdrücklich davor, die Einhaltung der Schuldenbremse in Frage zu stellen. Eine verbindliche Schuldengrenze ist die wohl letzte Chance, den zwingend erforderlichen Richtungswech-

sel in der Haushaltspolitik zu schaffen. Sollten aber –mit welcher Begründung auch immer- die Verschuldensregeln des Grundgesetzes gebrochen werden, wäre dies ein politischer Offenbarungseid und der endgültige Weg in den Staatsbankrott.

Dabei ist nicht erkennbar, wie die Landesregierung die Einhaltung der Schuldenbremse im Jahr 2020 erreichen will. Trotz der dramatischen Verschuldung des Landes werden die Ausgaben des Landes immer weiter erhöht. So stiegen die Ausgaben des Landes im Jahr 2012 im Vergleich zum Vorjahr bereits um 3,1 Mrd. Euro. Im Haushaltsplan 2013 steigen die Ausgaben nun noch einmal um weitere 1,1 Mrd. Euro. Und so können auch die erwarteten Steuermehreinnahmen des Landes im Jahr 2013 i.H.v. 1,7 Mrd. Euro nicht darüber hinwegtäuschen, dass bereits ein nächster konjunkturbedingter Rückgang der Steuereinnahmen zu noch dramatischeren Haushaltsproblemen führen wird.

Wir fordern daher zusätzlich zu den Verschuldungsregeln des Grundgesetzes 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 Not-situation.

2. In welchem Umfang werden Investitionen vom Land unterlassen (beispielsweise bei der Instandhaltung von Verkehrsinfrastruktur), was später zu höheren Kosten führt?

Die bestehende hohe Verschuldung sowie das beträchtliche strukturelle Haushaltsdefizit schränken auch die finanziellen Freiräume für wichtige Investitionen in die Infrastruktur Nordrhein-Westfalens immer weiter ein. So werden zum Beispiel im Haushaltsplanentwurf 2013 die Investitionen für den Neubau von Landesstrassen gekürzt, ohne dass diese Mittel stattdessen für die Instandhaltung eingesetzt werden. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass für die Bundesautobahnen und Bundesstraßen mehr Mittel des Bundes als bisher nach NRW fließen müssten. Hier besteht besonderer Handlungsbedarf. Gerade in NRW würden nach unserer Auffassung mit zusätzlichen Investitionen wichtige wirtschaftliche Impulse gesetzt.

Gerade im Bereich der Verkehrsinfrastruktur besteht bereits heute ein erheblicher Investitionsstau. Dieser hat nicht nur weitere Kosten durch die zusätzliche Verschlechterung des baulichen Zustands zur Folge, sondern beeinträchtigt

durch längere Transport- und Fahrtzeiten auch die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in NRW.

3. **Plant die Landesregierung haushaltsausgleichende Maßnahmen sowohl über Kürzungen auf der Ausgabeseite als auch über verbesserte Einnahmen? Welche konkreten Vorhaben sind geplant, um die Einnahmeseite zu verbessern (z.B. Bundesratsinitiativen; Energiesteuer; Straßennutzungsgebühren; Parkraumgebühren für großflächigen Einzelhandel außerhalb der Innenstädte)?**

Antwort: Der Staat hat kein Einnahmen-, sondern ein Ausgabenproblem. Dieses gilt angesichts des massiven Anstiegs des Ausgabenvolumens in den vergangenen Jahren für das Land Nordrhein-Westfalen in besonderer Weise.

Angesichts nicht ausreichender Einsparbemühungen scheint die Landesregierung die Einhaltung der Schuldenbremse des Grundgesetzes über zukünftige Mehreinnahmen ausgleichen zu wollen. Die angekündigten Initiativen im Bundesrat zur Stärkung der Einnahmeseite geben Anlass zu großer Sorge. Die Einführung einer Vermögenssteuer, die Anhebung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommenssteuer, die Einführung einer Finanztransaktionssteuer und die Erhöhung der Erbschaftssteuer wären allesamt Maßnahmen, die den Wirtschaftsstandort Deutschland und damit auch NRW schwächen.

Denn die Unternehmen in Deutschland und damit auch in Nordrhein-Westfalen stehen in einem permanenten und intensiven Wettbewerb mit der Konkurrenz aus anderen Ländern weltweit. Steigende finanzielle Belastungen durch höhere oder zusätzliche Steuerbelastungen bedeuten zwangsläufig eine Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft gegenüber Marktteilnehmern aus anderen Ländern. Wer die Steuerbelastung der Unternehmen immer weiter erhöhen will, schadet daher dem Wirtschaftsstandort und gefährdet Arbeitsplätze.

Außerdem haben Steuererhöhungen nicht selten einen negativen Einfluss auf die konjunkturelle Entwicklung, sodass sie nicht zwangsläufig zu Mehreinnahmen des Staates führen. Und schließlich hat die Erfahrung der letzten Jahrzehnte gezeigt, dass Steuermehreinnahmen nicht zum Defizitabbau sondern vielmehr zur Einführung immer neuer staatlicher Aufgaben und Leistungen geführt haben. Dieses wäre auch im Falle von Steuererhöhungen zu befürchten.

6. **Wie beurteilen Sie die Beendigung jeglichen Personalabbaus sowie die Streichung von 442 identifizierten und ausgebrachten kw-Vermerken vor dem Hintergrund der ab dem Jahr 2020 einzuhaltenden grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse sowie einer derzeitigen Personalausgabenquote des Landes von rd. 40 Prozent und einer Personalsteuerquote von über 50 Prozent?**

Antwort: Eine wirksame Haushaltskonsolidierung erfordert angesichts des hohen Gesamtvolumens insbesondere deutliche Einsparungen im Personalkostenbereich. Der aktuelle Haushaltsentwurf verdeutlicht, dass derzeit keine durchgreifenden Bemühungen in diesem Bereich unternommen werden. Trotz der sehr angespannten Finanzsituation sind die Personalkosten im NRW-Landesdienst alleine im Jahr 2011 um 838 Millionen Euro gestiegen und im Haushalt 2012 dann noch einmal um weitere 400 Millionen Euro. Im Haushaltsentwurf 2013 steigen die Personalausgaben nun nochmals um rund 900 Millionen. Ein Gesichtspunkt, der zusätzlichen Anlass zur Sorge gibt, sind dabei die in Zukunft immer dramatischer ansteigenden Kosten für Beamtenpensionen, -beihilfen und Hinterbliebenenversorgung.

7. Wie beurteilen Sie die Globalen Minderausgaben von über 800 Millionen Euro? Wird der Landeshaushalt damit nachhaltig und spürbar entlastet?

Antwort: Die Bemühungen der Landesregierung zur Ausgabensenkung sind in Einzelbereichen zwar durchaus aner kennenswert. Die im Haushalt 2013 vorgesehenen globalen Minderausgaben in Höhe von 800 Millionen Euro sind vor dem Hintergrund einer Neuverschuldung i.H.v. 3,5 Mrd. Euro, der immer noch weiter deutlich steigenden Gesamtausgaben sowie der finanziellen Gesamtsituation dennoch bei weitem nicht ausreichend.

9. Wie bewerten Sie die Notwendigkeit einer entschlossenen Haushaltskonsolidierung auch zur Begrenzung der zukünftigen Zinsbelastungen? Welche Gefahren drohten andernfalls für Investitionen in wichtige Zukunftsbereiche wie Bildung und Forschung?

Antwort: Trotz des derzeit niedrigen Zinsniveaus liegt die jährliche Zinsbelastung bei über vier Milliarden Euro. Dieses sind Finanzmittel, die für wichtige Investitionen in Bildung und Forschung nicht zur Verfügung stehen. Der hohe Verschuldungsstand des Landes ist damit potenziell ein wesentlicher Wettbewerbsnachteil im Vergleich zu anderen Ländern und Regionen in der Welt, die nicht derart verschuldet sind.

11. Wie beurteilen Sie eine Entlastung von Lehrerinnen und Lehrern von nichtunterrichtlichen Tätigkeiten (z.B. das Projekt Schulverwaltungsassistenten?)

Antwort: Grundsätzlich positiv. An einer Schule sind vielfältige Aufgaben zu erledigen. Dies sollte sich auch im Personalprofil widerspiegeln. Sinnvoll ist ein auf das jeweilige Schulprofil abgestimmter Mix, der neben Lehrkräften im engeren Sinne z.B. auch Sozialpädagogen, Schulsozialarbeiter, Unterrichts-Assistenten und Verwaltungsfachkräfte vorsieht. So ist eine Konzentration der Lehrkräfte auf ihre Kernaufgaben möglich. Ergänzend zu diesem Personalmix ist darüber hinaus aber auch eine Neugestaltung der Lehrerarbeitszeit erforderlich,

die den differenzierten Aufgaben von Lehrkräften (neben Unterricht z.B. Berufsorientierungsaktivitäten) Rechnung trägt.

- 10. Welches weitere Einsparpotential sehen Sie in der Landesverwaltung bei den Personal- und Verwaltungskosten, z.B. durch eine Rücknahme der zusätzlichen Freistellungen aufgrund der LPVG Novelle im Jahr 2011?**

Antwort: Aus dem Haushaltsplanentwurf ist für uns nicht ersichtlich, welchen Beitrag die LPVG Novelle zur Personalkostensteigerung trägt. Dennoch bleibt festzustellen: Die Änderung des Personalvertretungsgesetzes wird zu einer Vielzahl zusätzlicher Freistellungen von Mitarbeitern im öffentlichen Dienst führen und damit auch nicht unerhebliche Zusatzkosten verursachen.

- 12. Welche Auswirkungen hat das in 2012 verabschiedete Tariftreue- und Vergabegesetz auf die Wirtschaft und den Landeshaushalt?**

Antwort: Bereits bei Einbringung des Gesetzentwurfes sah sich die Landesregierung nicht in der Lage die Folgekosten des Gesetzes zu beziffern. Auch aus dem vorliegenden Haushaltsentwurf ist nicht zu entnehmen, welche exakten Kostensteigerungen tatsächlich eintreten. Die zusätzlichen Anforderungen und der teilweise große Verwaltungsaufwand für die Bieter führen jedoch unweigerlich zu einer deutlichen Verteuerung der Beschaffung von Land und Kommunen. Wir gehen hierbei insgesamt von einem dreistelligen Millionenbetrag jährlich aus.

- 13. Welche zusätzlichen Kosten entstehen dem Landeshaushalt durch die Überwachung des TVgG?**

Antwort: Der erforderliche Verwaltungs- und Kontrollaufwand ist nach unserer Auffassung immens. Die Einführung zusätzlicher Vergabekriterien führt zwangsläufig zu einer Intensivierung der Prüfungs- und Kontrolltätigkeit. Die zusätzlichen Prüfungs- und Kontrollerfordernisse sowie die neue Kontrollbehörde werden die öffentlichen Haushalte somit zwangsläufig zusätzlich belasten. Unzureichende Kontrollen würden wiederum den Unternehmen, die die Regelungen nicht einhalten, Vorteile gegenüber ihren Mitbewerbern verschaffen.

- 14. Ist die Co-Finanzierung der Bundesmittel für die Wirtschaftsförderung trotz Reduzierung der Landesmittel auch zukünftig gesichert?**

2013 stehen in diesem Bereich für Investitionen noch 49,7 Mio. Euro zur Verfügung, exakt 3,4 Mio. Euro weniger als 2012. Wie im Vorjahr entfallen dabei 26,5 Mio. Euro auf Zuweisungen des Bundes für Investitionen. Die Kürzungen erfolgen hier beim Landesanteil, der nun nur noch 23,1 Mio. Euro ausmacht. In den Jahren zuvor lagen Bundesmittel- und Co-Finanzierung des Landes im-

mer auf gleicher Höhe. Es liegt daher der Schluss nahe, dass zukünftig die Co-Finanzierung stärker durch Kommunen und oder Unternehmen geleistet werden soll.

- 18. Halten Sie grundsätzlich eine Beteiligung der Studierenden an den Kosten ihrer Hochschulausbildung für angemessen? Wie bewerten Sie eine Beteiligung der Studierenden an den Kosten ihrer Hochschulausbildung zur Verbesserung von Studium und Lehre? Leisten Studienbeiträge, wenn sie nicht durch Kürzungen an anderer Stelle konterkariert werden, einen Beitrag zur Verbesserung der Hochschulbildungsmöglichkeiten? Haben die vergangenen Jahre zu einem verantwortungsvollen Umgang mit den finanziellen Spielräumen an den Hochschulen beigetragen?**

Antwort: Es ist nur gerecht, wenn Studierende, die später in hohem Maße von ihrer Ausbildung profitieren, auch an deren Kosten beteiligt werden. Dabei muss durch Darlehensmodelle gesichert sein, dass die Studierwilligkeit durch Studienbeiträge nicht beeinträchtigt wird. Studienbeiträge sind durch ihre Steuerungs- und Anreizwirkung zudem ein geeignetes Instrument, um die Qualität der Lehre zu verbessern, Abbrecherquoten zu verringern und Studienzeiten zu verkürzen.

Die Abschaffung der Studiengebühren war daher falsch und hat die Finanzierungsbasis für die Hochschulen verschlechtert. Die Abschaffung der Studiengebühren kostet das Land jedes Jahr mindestens 250 Millionen Euro ohne dass hierdurch die Finanzausstattung der Hochschulen verbessert wird.

Der pauschale Ausgleichsbeitrag ist angesichts deutlich steigender Studierendenzahlen unzureichend.

- 21. Wie bewerten sie die Hochschulautonomie und die damit einhergehenden Globalhaushalte der Hochschulen?**

Antwort: Von der Hochschulautonomie profitieren Hochschulen, Studierende, Wirtschaft und Gesellschaft. Denn um im nationalen und internationalen Wettbewerb bestehen, Herausforderungen meistern und eine hochwertige Lehre und Forschung durchführen zu können, müssen Hochschulen möglichst eigenverantwortlich und effizient agieren sowie ein eigenes Profil entwickeln können. Daher waren der Rückzug des Landes aus der Detailsteuerung und die Befreiung der Hochschulen von hemmenden Vorschriften durch das Hochschulfreiheitsgesetz richtig. Dies gilt insbesondere für die Frage der Budgets/Haushalte.

- 22. Fürchten Sie angesichts der Äußerungen von Ministerin Schulze um die Einschränkung dieser Autonomie und damit die Rückkehr zur Gremienhochschule der Zeit vor 2005, in der – überspitzt formuliert – für 3,50 Euro das „OK“ des Ministeriums eingeholt werden musste?**

Antwort: Zu befürchten sind erhebliche Einschränkungen der Autonomie der Hochschulen. Denn haushalterische Handlungsspielräume sind Kern einer echten Autonomie, die ansonsten nur Fassade ohne tatsächliche Wirkung ist.

- 24. Welche Folgen haben aus ihrer Sicht die von der Landesregierung angestellten Überlegungen einer strategischen Budgetierung für die Hochschulen und die Forschungseinrichtungen?**

Antwort: Die geplanten Änderungen hätten zwangsläufig schwere Einschränkungen der Hochschulautonomie zur Folge. Vor allem würden neue bürokratische Prozesse mit entsprechenden Personalkosten verursacht, die Entscheidungen, Qualitätsverbesserungen und Innovationen erheblich verlangsamen. Auch würden individuelle, passgenaue Lösungen durch eine Zentralentscheidungsinstanz im Ministerium sicherlich stark erschwert werden.

- 34. Ist der U3-Ausbau mit den im investiven Bereich bereitgestellten Mitteln ausfinanziert bzw. reichen die mit dem Haushalt 2013 zur Verfügung gestellten Mittel aus, um die für den Rechtsanspruch erforderlichen Betreuungsplätze zu schaffen?**

Antwort: Nordrhein-Westfalen ist bundesweit Schlusslicht bei der Schaffung von Kinderbetreuungsplätzen für Unter-Dreijährige. Wir begrüßen daher die Ankündigungen der Landesregierung, dass der U3 Ausbau „mit oberster Priorität“ verfolgt wird und gehen daher davon aus, dass mit den vorgesehenen Finanzmitteln die Finanzierung der rund 27.000 noch fehlenden Betreuungsplätze im Haushaltsentwurf 2013 auch tatsächlich sichergestellt ist.

Das nach wie vor unzureichende Kinderbetreuungsangebot stellt ein zentrales Karrierehemmnis insbesondere für Frauen dar, weil es zu längeren Erwerbsunterbrechungen in der Familienphase beiträgt. Den geplanten Ausbau bedarfsgerechter, flexibler und zugleich hochwertiger Betreuungsangebote begrüßt unternehmer nrw daher ausdrücklich. Dies gilt auch für die beabsichtigte Förderung von Ganztagschulen mit verlässlichen, bedarfsgerechten Betreuungszeiten. Nicht selten scheitern innovative, flexible Modelle bislang aber auch an einer restriktiven Genehmigungspraxis der zuständigen Behörden.

Das beitragsfreie Kindergartenjahr, das das Land jedes Jahr 150 Millionen Euro kostet, mag in diesem Zusammenhang zwar wünschenswert sein, ist in der derzeitigen Situation jedoch nicht finanzierbar. Vordringlicher sind stattdessen der Ausbau der U3- Betreuungsplätze um eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu gewährleisten und eine Verbesserung der vorschulischen Bildungsangebote.