

25. Oktober 2019

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/1914**

Alle Abg

**Stellungnahme
zum Haushaltsgesetz 2020**

(Öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 31. Oktober 2019)

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 2020 (Haushaltsgesetz 2020)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7200

und

Gesetz zur Änderung haushaltswirksamer Landesgesetze (Haushaltsbegleitgesetz 2020)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/7203

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft, Landesverband NRW, bedankt sich für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zum Landeshaushalt 2020 abzugeben. Im Gegensatz zu den letzten Jahren bedanken wir uns ausdrücklich auch für die ausreichende Zeit zur Erarbeitung der Stellungnahme.

1. Entwicklung des Gesamthaushaltes

Weiterhin hohe Einnahmewachse

Das Gesamtvolumen des Landeshaushaltes 2020 liegt ausweislich des vorliegenden Gesetzesentwurfs bei 79,9 Mrd. €. Die Landesregierung erwartet Steuereinnahmen von 65,2 Mrd. € und erreicht damit eine Steuerfinanzierungsquote von 79,2 %. Um die außergewöhnliche Dynamik der Einnahmenseite des Landeshaushaltes, insbesondere aber der Steuereinnahmen zu illustrieren, wird auf die Daten der Vorjahre verwiesen.

	Gesamt- volumen	Steuer- einnahmen	Steuer- finanz.quote
HH Entwurf 2020 (aktuell)	79,9 Mrd. €	65,2 Mrd. €	79,2 %
Haushalt 2019 (Vollzug)	77,9 Mrd. €	61,5 Mrd. €	79,2 %
Haushalt 2019 (Entwurf)	77,1 Mrd. €	60,1 Mrd. €	78,2 %
Haushalt 2018 (Vollzug)	75,0 Mrd. €	59,3 Mrd. €	79,6 %
Haushalt 2018 (Entwurf)	74,4 Mrd. €	58,0 Mrd. €	78,0 %

Die Steigerung der Steuereinnahmen beträgt von 2017 bis 2020 7,2 Mrd. € (12,4 %). Besonders auffallend ist die starke Steigerung der Steuereinnahmen 2020, die ausweislich der Landesregierung auf die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zurückgeht. Die Auswirkungen auf das Gesamteinnahmenvolumen bleiben abzuwarten.

Kein Raum für Steuersenkungsgesetze

Die Einnahmeentwicklung 2020 ist aus der Sicht der DSTG nachvollziehbar zurückhaltend dargestellt. Aufgrund der Tatsache, dass dennoch kein Einstieg in die weitere Schuldentilgung geplant ist, legt die DSTG Wert auf die Feststellung, dass kein Raum für Steuersenkungen besteht. In NRW bedeutet eine gesetzlich normierte Einnahmenminderung unmittelbare Einschnitte in die Ausgabenpolitik und damit in die eigene politische Handlungsfähigkeit. Das Land NRW verfügt erkennbar nicht über die erforderlichen finanziellen Spielräume, um einnahmемindernde Steuergesetze verkraften zu können. NRW muss sich daher auf Bundesebene dafür einsetzen, im Rahmen der aktuellen Diskussionen über Steuersenkungen mehr Zurückhaltung zu wahren.

Trotz Rekordeinnahmen keine Schuldentilgung

Die DSTG begrüßt die Bemühungen der Landesregierung, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Allerdings ist angesichts des Einnahmezuwachses von 12,7 % seit 2017 zu kritisieren, dass die Landesregierung das Ziel des Einstiegs in die Schuldentilgung aufgegeben hat. Das gilt insbesondere mit Blick auf die mittelfristige Finanzplanung bis 2023. Zumal auch die Investitionsquote im Landeshaushalt mit nur 10 % nicht über dem langjährigen Durchschnitt und unter der wirtschaftlichen Notwendigkeit liegt.

Eine Reihe von Haushaltspositionen haben, über die Einzelausgaben hinaus, unmittelbare Auswirkungen auf verfügbaren Personalbudgets. Auffallend ist hier die weitere Erhöhung der Globalen Minderausgaben. Im Einzelplan 20 erfolgt eine Erhöhung gegenüber dem Vorjahr um 36,4 Mio. € auf 752,9 Mio. € (20 972 00). Daneben sind in den Einzelplänen weitere Globale Minderausgaben i.H.v. 417 Mio. € ausgewiesen. Und zusätzlich gibt es noch eine Globale Minderausgabe für Personalausgaben in allen Einzelplänen von 200 Mio. € (20 462 20). Zusammen betragen die Globalen Minderausgaben damit 1.370 Mio. €.

Da auch allgemeine Globale Minderausgaben insbesondere in personalintensiven Bereichen nur durch verminderte Personalausgaben erwirtschaftet werden können, tragen die Beschäftigten die Hauptlast dieser haushälterischen Maßnahmen.

Darüber hinaus verstärkt die Landesregierung die Einnahmen durch die Entnahme von 216 Mio. € aus der seit 2018 bestehenden allgemeinen Rücklage. Diese Rücklage war im Wesentlichen aus nicht zur Schuldentilgung genutzten Überschüssen aus dem Jahr 2017 gebildet worden, die in wesentlichen Teilen auf nicht verausgabte Personalausgaben zurückzuführen waren. Mit der Entnahme von 216 Mio. € finanzieren somit die Beschäftigten mittelbar auch den Haushaltsausgleich 2020. Und das zusätzlich zu den globalen Minderausgaben und den auch in 2020 zu erwartenden Minderausgaben aufgrund der Vielzahl der nicht besetzten Stellen.

Zinsrisiko langfristig minimiert

Erfreulich ist die Entwicklung der Zinsausgaben des Landes. Wie zutreffend im Finanzbericht festgestellt wird, sind die Zinsausgaben trotz gestiegenem Schuldenstand seit mehr als 10 Jahren beständig zurückgegangen. Mit einer geplanten Zinslastquote 2020 von rund 3,0 % (2,4 Mrd. €) trägt das niedrige Zinsniveau maßgeblich zur insgesamt günstigen Haushaltssituation bei.

Aus der Sicht der DSTG ist insbesondere die im Finanzbericht dargestellte langfristige Minimierung der Zinsänderungsrisiken ein Beitrag zur Stabilisierung des Landeshaushaltes. Und das weit über 2020 hinaus. Die in der mittelfristigen Finanzplanung dargestellten Zinssteigerungen sind angesichts der absehbaren Entwicklungen auf dem Kreditmarkt nicht nachvollziehbar.

2. Personalausgaben

Die Personalausgaben stellen im Landeshaushalt 2020 mit 28,7 Mrd. € den größten Ausgabenposten dar. Sie steigen trotz der Zunahme der Versorgungsempfänger und einer zu erwartenden Besoldungserhöhung gegenüber dem Vorjahr lediglich um 3,5 %. Aufgrund der unbesetzten Stellen ist im Rahmen des Vollzugs mit deutlich geringeren Ausgaben und damit mit einer weiter verminderten Personalausgabenquote zu rechnen.

Extrem niedrige Personalausgabenquote

Mit einer Personalausgabenquote von 36,1 % setzt die Landesregierung ihre Strategie der minimalen Personalaufwendungen fort. In der mittelfristigen Finanzplanung geht die Landesregierung trotz der seit Jahren sinkenden Quoten von steigenden Personalausgaben aus. Dabei wird offensichtlich die große Zahl der unbesetzten Stellen (16 917 zum 01.07.2019) nicht ausgabenmindernd eingerechnet. Schon heute begründet sie mit den möglicherweise steigenden Ausgaben in Gesprächen mit den Gewerkschaften ihre Weigerung zu strukturellen Verbesserungen.

Bei der Ermittlung der Quote wurde allerdings nach den vorliegenden Unterlagen die unter EzPl. 20 (462 20) veranschlagten Globalen Personalminderausgaben i.H.v. 200 Mio. € nicht berücksichtigt. Die Quote beträgt unter Berücksichtigung dieser Position auch in 2020 wie im Vorjahr lediglich 35,8 %. Entgegen den Aussagen der Landesregierung führt die Tarif- und Besoldungsentwicklung offensichtlich nicht zu anteilig höheren Belastungen des Landeshaushalts.

Das gilt zumindest für 2020. Die in der mittelfristigen Finanzplanung abgebildete Steigerung der Personalkosten kann von der DSTG nicht nachvollzogen werden. Die Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst ist bis zum 30.09.2021 entweder durch Tarifvertrag oder durch die Besoldungsvereinbarung vollständig transparent und nachvollziehbar. Erst danach steht eine neue Tarif- und Besoldungsrunde an. Gemessen an den auch in den kommenden Jahren zu erwartenden erheblichen Steuermehreinnahmen, werden diese Einkommensverbesserungen nicht zu einer Verschlechterung der Personalsteuerquote oder der Personalausgabenquote führen.

Anhaltender Personalrückgang

Darüber hinaus setzt sich in den kommenden Jahren der demografiebedingte Personalabbau mit entsprechenden Ausgabeminderungen fort. Die hohe Zahl der zu erwartenden Altersabgänge wird nicht durch qualifizierte Personalzugänge kompensiert werden können. Schon heute ist festzustellen, dass der öffentliche Dienst insbesondere in technischen Bereichen zu schlecht zahlt.

Durch die steigende Nachfrage nach Technikern, Ingenieuren und IT-Spezialisten ist die Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst inzwischen weit hinter der Entwicklung in der Wirtschaft zurückgeblieben. Wenn die Landesregierung glaubt, sie könne den deutlich besseren Verdienstmöglichkeiten in der Wirtschaft lediglich eine flexible Arbeitszeitgestaltung gegenüberstellen, werden sich die Chancen des Landes NRW als Arbeitgeber nicht verbessern. Zumal in vielen Bereichen die Arbeitsplätze, die Sachausstattung und die beruflichen Entwicklungsperspektiven völlig unzureichend sind.

Haushaltvollzug mindert Personalausgabenquote erheblich

Die mittelfristige Finanzplanung berücksichtigt soweit erkennbar nicht die langjährige Entwicklung des Haushaltsvollzuges. Die Betrachtung der abgeschlossenen Landeshaushalte seit 2012 lässt erkennen, dass der Personalhaushalt in allen Jahren zu erheblichen Überschüssen führte. Die Minderausgaben im Bereich Personal betragen:

2012:	600 Mio. €	(Personalausgabenquote im Vollzug: 37,4 %)
2013:	340 Mio. €	(37,5 %)
2014:	900 Mio. €	(37,4 % - incl. Besoldungsnachzahlung 2013)
2015:	621,1 Mio. €	(36,7 %)
2016:	927,8 Mio. €	(35,7 %)
2017:	750 Mio. €	(35,2 %)
2018:	657,8 Mio. €	(34,8 %)

Dabei wurde die Höhe der Minderausgaben in einigen Jahren bereits im Rahmen der laufenden Haushaltsjahre durch entsprechende Kürzungen in Nachtragshaushalten verringert.

Die Veränderungen im Vollzug haben erhebliche Auswirkungen auf die Personalausgabenquote. In 2018 beträgt diese Quote nur noch 34,8 % und ist damit der niedrigste bisher bekannte Wert für NRW. Auch im Vergleich der westl. Bundesländer liegt NRW erheblich unter dem Durchschnitt (36,4 %). Soweit daher die Landesregierung für 2020 eine Personalausgabenquote von 36,1 % ermittelt, ist bereits jetzt von erheblichen Minderungen im Vollzug auszugehen.

Strukturelle Unterbesetzung des öffentlichen Dienstes in NRW

Die Ursachen der Personalminderausgaben liegen in der strukturellen Unterbesetzung des öffentlichen Dienstes in NRW mit der Folge extremer Zusatzbelastungen für die Beschäftigten in allen Bereichen. Zum 01.01.2019 waren landesweit insgesamt 13.531 Stellen in allen Ressorts zusammen unbesetzt. Das entspricht einer Quote von 4,5 %. Um die dahinterstehende zusätzliche Arbeitsbelastung der Beschäftigten einschätzen zu können, wird darauf hingewiesen, dass zum 01.07.2019 sogar 16.914 Stellen unbesetzt waren.

Unbesetzte Stellen führen unmittelbar zur Mehrbelastung der übrigen Beschäftigten. Die DSTG fordert die Landesregierung auf, die im Personalbereich entstandenen Überschüsse zu dringend erforderlichen Strukturverbesserungen und zur Aufhebung der einseitigen Sparmaßnahmen der Vergangenheit zu nutzen.

Konkrete Forderungen dazu liegen auf dem Tisch. Insbesondere ist die Beibehaltung der Kostendämpfungspauschale in der Beihilfe sowie das Festhalten an der 41-Stunden-Woche vor dem Hintergrund der insgesamt günstigen Rahmenbedingungen nicht nachvollziehbar.

Zusätzliche Stellen in den Ministerialkapiteln

Bei den zusätzlichen Stellen in den Ministerialkapiteln, die seit 2017 eingerichtet wurden, galt bisher die Aussage der Landesregierung, man benötige diese Stellen zur Gestaltung des Anpassungs- und Veränderungsprozesses und werde sie bis zum Ende der Legislaturperiode wieder abbauen. In welchem Umfang dieser Abbau erfolgen soll, ist unklar.

Bemerkenswert ist allerdings die Aussage der Landesregierung in der Beantwortung des Fragenkatalogs des Abgeordneten Stefan Zimkeit (Vorlage 17/2460 vom 23.9.2019), dass die Finanzierung dieser Stellen durch die Veranschlagung einer Globalen Minderausgabe im Personalkostenbereich erfolgt. Damit werden allen anderen Bereichen Personalbudgets entzogen, um die Mehrstellen im Ministerialbereich zu finanzieren. Solange noch erhebliche Minderausgaben realisiert werden können, ist dies lediglich ärgerlich. Problematisch wird es nach Auffassung der DSTG allerdings in den kommenden Jahren, wenn der Haushaltsausgleich nicht mehr durch ständige überplanmäßige Steuereinnahmen finanziert werden kann, sondern konkrete Einsparungen ausgewiesen werden müssen.

Auch dann wird gelten, dass für viele der Mehrstellen offengeblieben ist, welche zusätzlichen Aufgaben in den Ministerialbereichen eigentlich nach dem Regierungswechsel bewältigt werden müssen.

3. Investitionsquote verbessern

Die in der Finanzplanung 2019 bis 2023 zusammengefassten Investitionsausgaben sind aus der Sicht der DSTG zu gering. Das gilt auch deshalb, weil die Investitionsausgaben nicht nur zur Beseitigung von Sanierungsstaus in der Infrastruktur dienen sollen, sondern gleichzeitig auch noch die politisch priorisierte Digitalisierungsoffensive der Landesregierung finanzieren müssen.

Das gilt auch, wenn die im Finanzbericht erfolgte Darstellung die Investitionstätigkeit des Landes nur unzureichend widerspiegelt, weil insbesondere Ausgaben des BLB nicht abgebildet werden. 2018 wurde ein neues Geschäftsmodell beim BLB auf den Weg gebracht, mit dem die Finanzmittel für Bau und Sanierung bei den Ressorts verwaltet werden sollen. In welchem Umfang daher das Tätigwerden des BLB bereits in der Investitionsquote enthalten ist, hängt davon ab, ob die entsprechenden Budgets für die Ressorts innerhalb des Gesamthaushaltes dargestellt werden (z.B. 4,5 Mio. € zur Sanierung von Finanzämtern im Rahmen des Programms „Finanzverwaltung der Zukunft“) oder beim BLB selbst gebildet und zugewiesen werden.

Die im Haushalt 2020 veranschlagten Sachinvestitionen von 8 Mrd. € entsprechen dem Anschlag von 2019. Angesichts eines Haushaltsgesamt volumens von 79,9 Mrd. € bleiben die Investitionen hinter den Notwendigkeiten des Landes zurück. Das gilt insbesondere bei Ausgaben zur Sanierung oder zur Verbesserung der Infrastruktur. Auch die mittelfristige Entwicklung zeigt sich wenig engagiert. Denn mit einer Investitionsquote von 10 % (2019: 10,4%) bildet das Jahr 2019 noch den Höhepunkt der Investitionen im Finanzplanungszeitraum bis 2023. Warum die Investitionsausgaben auch in absoluten Zahlen in den kommenden Jahren sinken, ist nicht

nachvollziehbar. Einerseits ist in Zukunft mit steigenden Steuereinnahmen zu rechnen, andererseits ist die (auch digitale) Infrastruktur noch weit von einem Punkt entfernt, in dem die Investitionsquote rückläufig sein könnte.

Neben der Beseitigung des Sanierungsrückstandes im Land und in den Kommunen darf auch der konjunkturelle Effekt einer sachgerechten Investitionstätigkeit des Landes nicht unterschätzt werden. Das gilt insbesondere, weil die Landesregierung von einer sich eintrübenden Konjunktur ausgeht.

4. Kritik an den Globalen Minderausgaben

Die DSTG lehnt die im Landeshaushalt vorgesehene Globale Minderausgabe von 752,9 Mio. € (20 020, 972 00) ab. Darüber hinaus wird auch die Globale Minderausgabe speziell im Bereich der Personalkosten (462 20; 200 Mio. €) sowie die „Globale Mehreinnahme“ (371 20; 175 Mio. €) kritisiert. Nach Auskunft der Landesregierung auf die Fragen der SPD-Fraktion summieren sich die Globalen Minderausgaben im gesamten Haushalt auf 1370 Mio. € und übersteigen damit die Ansätze aus dem ersten Haushaltsentwurf 2019 (1316,4 Mio. €). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Globalen Minderausgaben in allen Ressorts gegenüber dem Vorjahr nochmals deutlich erhöht wurden.

Der Landesrechnungshof hat sich in seinem Jahresbericht 2019 (Tz. 24) mit den Globalen Minderausgaben im Landeshaushalt befasst. Der LRH stellte fest, dass nach der Erwirtschaftung der etatisierten Globalen Minderausgaben weitere nicht verausgabte Haushaltsmittel in erheblicher Höhe verblieben sind. Zusammen tragen diese beiden Positionen dazu bei, die Genauigkeit der einzelnen Haushaltsansätze in weiten Teilen des Landeshaushaltes infrage zu stellen. Der LRH sah aus seiner Sicht Handlungsbedarf für die Optimierung der Haushaltsaufstellung. Besonders interessant ist aus der Sicht der DSTG dabei, dass er Handlungsmöglichkeiten insbesondere in einer differenzierteren Auswertung der Haushaltsrechnungen, also des Haushaltsvollzuges sieht. Dem schließt sich die DSTG uneingeschränkt an. Die Landesregierung teilt die Auffassung, so der Bericht, nicht. Sie hatte allerdings angekündigt, die hohen Globalpositionen möglichst zu reduzieren. Tatsächlich wurden die Globalpositionen in 2020 erhöht.

Die Globale Minderausgabe im Personalbereich (20, 462 20) von 200 Mio. € stellt offensichtlich einen Vorab-Zugriff der Landesregierung auf zu erwartenden nicht verausgabte Personalausgaben dar. Damit wird bereits im Haushaltsaufstellungsverfahren bekräftigt, dass auch in 2020 mit einer erheblichen Zahl unbesetzter Stellen gerechnet wird, die in diesem Haushaltsjahr wohl nicht ausgeglichen werden können. Die DSTG weist an dieser Stelle darauf hin, dass die unbesetzten Stellen grundsätzlich zwingend erforderlich sind, um die Funktionsfähigkeit der Landesverwaltung bzw. der Schulen sicherzustellen. Die inzwischen verstetigte Nichtbesetzung von Stellen führt bei den Beschäftigten zu erheblichen Mehrbelastungen und damit für das Land zu Folgekosten durch belastungsbedingte Ausfälle und entsprechende Personalabgänge. Das ist auf Dauer nicht hinnehmbar. Die bereitgestellten Haushaltsmittel sind für die Beschäftigten einzusetzen, die trotz dieser Mehrbelastung die Funktionsfähigkeit der Verwaltung und der Schulen sichern. Eine Abschöpfung der Budgetansätze über die Position der „Globalen Minderausgaben“ ist kontraproduktiv und schränkt die Möglichkeiten zur Schaffung monetärer Anreize oder Anerkennungen deutlich ein.

In keinem Fall aber ist es akzeptabel, wenn die Globalen Minderausgaben als Deckung für dauerhafte Mehrausgaben im Personalbereich, konkret für zusätzliche Stellen im Ministerialbereich genutzt werden. So vorgetragen von der Landesregierung im Schreiben vom 23.9.2019 (Vorlage 17/2460). Im Rahmen der Diskussion um eine Verbesserung der wirtschaftlichen Attraktivität des öffentlichen Dienstes verweist die Landesregierung regelmäßig auf das Prinzip, das ein durch Nichtbesetzung von Stellen verfügbares Budget nicht für nachhaltige Mehrausgaben genutzt werden kann. Wenn dies richtig ist, dann können damit auch keine Mehrstellen in Ministerialkapiteln finanziert werden. Die DSTG fordert daher den aufgabenkritischen Abbau dieser Stellen. Zusätzliche Stellen sind nur insoweit zu akzeptieren, wie zusätzliche Aufgaben erwachsen sind. Dabei sind Stellenüberhänge aus wegfallenden Aufgaben gegenzurechnen. Die Beschäftigten haben kein Verständnis für einen Stellenzuwachs in den Ministerialkapiteln bei gleichzeitigem Personalschwund in den nachgeordneten Bereichen.

Grundsätzlich wird bezweifelt, dass eine pauschale Ausgabenkürzung im 9. Jahr des Bestehens echten Spardruck erzeugt. Damit verbleibt als Argument für Globale Positionen in der veranschlagten Höhe lediglich die fehlende Bereitschaft der Landesregierung zur konkreten Zuordnung der Minderausgaben. Dabei wird nicht verkannt, dass bestimmte Spielräume im Rahmen der Bewirtschaftung des Haushaltes sinnvoll sind. Die Ansätze in 2020 sind dafür jedoch zu hoch ausgefallen.

5. Kritik an der zu geringen Zuführung zum Pensionsfonds

Die Zuführung zum Sondervermögen „Pensionsfonds“ ist entsprechend dem Pensionsfondsgesetz mit dem Mindestbetrag von 200 Mio. € veranschlagt. Wie bereits im Zuge des damaligen Gesetzgebungsverfahrens deutlich gemacht, liegt dieser Betrag weit unter der für eine demografie-feste Ausgestaltung des Pensionsfonds erforderlichen Summe. Nach Einschätzung der DSTG bedürfte es einer Zuführung von deutlich über 1,3 Mrd. €.

Mit dem Pensionsfondsgesetz wurden 2016 die bis dahin geltenden Versorgungsrücklage und der Versorgungsfonds zusammengeführt. Beide Sondervermögen dienten der Kapitalbildung im Rahmen eines Sondervermögens, um einen Teil der kommenden Pensionszahlungen an die Beamtinnen und Beamten des Landes NRW daraus zu leisten. Die Landesregierung hat offensichtlich den in 2006 formulierten Anspruch einer 70 % Kapitaldeckung der Versorgungsausgaben aufgegeben.

Die DSTG weist darauf hin, dass die Landesregierung entgegen ihrer praktizierten Handhabung nicht völlig frei ist in der Bemessung des Zuführungsbetrages. Die Beamtinnen und Beamten des Landes verzichteten seit dem Jahr 1998 bei 8 Besoldungserhöhungen auf jeweils 0,2 % der Besoldungserhöhung. Zur Begründung war gesetzlich festgelegt worden, dass mit den so erwirtschafteten Beträgen eine kapitalgedeckte Altersversorgung geschaffen werden sollte. Insgesamt bleibt die Besoldung aller Beamtinnen und Beamten in NRW derzeit 1,6 % (ca. 520 Mio. €) hinter dem Betrag zurück, der sich ohne diese Regelung ergeben hätte. Die jährlich an der Besoldung eingesparte Summe stellt aus der Sicht der DSTG den Mindestbetrag dar, den die Landesregierung in den Pensionsfonds einzuzahlen hätte.

Völlig unverständlich ist aus Sicht der DSTG die in der mittelfristigen Finanzplanung niedergelegte Absicht, in den kommenden Jahren mit Blick auf vergangenen Zuführungen komplett auf eine Neuzuführung zu verzichten. Die rechtliche Zulässigkeit dieser Handhabung steht außer Zweifel. Allerdings steht auch fest, dass die beabsichtigte Schaffung eines kapitalgedeckten Anteils bei

den Versorgungsleistungen der Beamtinnen und Beamten deutlich höhere Einzahlungen erforderlich macht.

Die DSTG begrüßt es, das zur Deckung der laufenden Kosten keine Beträge aus dem Fonds entnommen werden, da das Fondsvermögen derzeit noch deutlich zu gering ist, um dauerhaft einen Finanzierungsbeitrag zur Versorgung der Beamtinnen und Beamten des Landes NRW leisten zu können. An dieser Stelle wird darauf hingewiesen, dass den kommunalen Arbeitgebern im Rahmen ihrer Haushaltsaufstellung deutlich höhere Beiträge zum Aufbau der Beamtenversorgung abverlangt werden.

6. Spielräume nutzen – Perspektiven für Beschäftigte schaffen

Die bereits dargestellten Probleme mit der personellen Besetzung der vorhandenen Stellen machen deutlich, dass sich das Land NRW als Arbeitgeber besser aufstellen muss. Es reicht nicht, in Haushaltsplänen neue Stellen auszuweisen. Es müssen dafür auch geeignete Beschäftigte gewonnen werden. Denn: Stellen erledigen keine Arbeit. Dazu bedarf es der Menschen, die sich engagiert und motiviert in die Aufgabenerledigung einbringen.

Selbstverständlich hat die DSTG zur Steigerung der Attraktivität des Beschäftigungsverhältnisses mit dem Land NRW eine Vielzahl von Anregungen. Dazu gehört insbesondere die Aufhebung von Benachteiligungen, die sich aus den einseitigen Sparmaßnahmen aus dem Jahr 2004 ergeben haben und die bis heute fortwirken.

Absenkung der Wochenarbeitszeit

Die Wochenarbeitszeit für Beamte ist mit 41 Stunden ein negatives Alleinstellungsmerkmal des Dienstrechtes in NRW. Die DSTG fordert, im Rahmen des Landeshaushaltes 2020 einen Einstieg in die Verkürzung der Wochenarbeitszeit zu etatisieren.

Es bleibt bei dem Ziel, die Wochenarbeitszeit deutlich (auf mindestens 40, entsprechend der Regelung bis 2003 auf 38,5 Std.) zu verkürzen. Die dazu erforderlichen zusätzlichen Stellen sind im Haushalt einzustellen und durch eine offensive strategische Personalausrichtung auch zu besetzen. Dabei ist ein erweiterter Einsatz von Quereinsteigern denkbar.

DSTG weist für eine Übergangslösung zur kürzeren Wochenarbeitszeit auf das „hessische Modell“ hin. Dort bleibt es bei einer wöchentlichen Arbeitsverpflichtung von 41 Stunden. Es werden aber 52 Stunden p.a. auf einem Lebensarbeitszeitkonto gutgeschrieben, das entweder in Zusammenhang mit der Pensionierung oder in besonderen Ausnahmefällen in Anspruch genommen werden kann.

Details nacharbeiten – Ungerechtigkeiten beseitigen

Die weiteren Vorschläge umfassen u.a. Bereiche einer möglichen Dienstrechtsreform. Sie befassen sich aber auch mit Nebengebieten des Beschäftigungsverhältnisses. Allen gemeinsam ist die Tatsache, dass damit Themen aufgegriffen werden, die seitens der Beschäftigten als Benachteiligung verstanden werden. Und damit eine unmittelbare Minderung der Attraktivität des Beschäftigungsverhältnisses bedingen. Details zur Umsetzung dieser Vorschläge werden u.a. im Rahmen der bevorstehenden Fortsetzung der Dienstrechtsreform und weiterer Projekte, z.B. einer Optimierung der Beihilfeabwicklung, zu diskutieren sein. Im Rahmen der Haushaltsaufstellung ist die vorsorgliche Einstellung entsprechender Mittel zu sichern.

Zu den Maßnahmen gehören:

- Azubi-Ticket für Auszubildende und Beamtenanwärter im öffentl. Dienst
- ÖPNV-Zuschussmöglichkeit auch für Beamte
- Direktabrechnung der Beihilfe
- Optimierung der Familienfreundlichkeit der Besoldung/Beurteilung/Versorgung
- Wegfall der Kostendämpfungspauschale in der Beihilfe
- Vereinheitlichung und Erhöhung der Außendienstzulagen

Mit der durch die Umsetzung der Maßnahmen verbundene Steigerung der Attraktivität werden sowohl die Chancen in der Nachwuchswerbung als auch der Verbleib qualifizierter Beschäftigter im öffentlichen Dienst, speziell auch in der Finanzverwaltung, gesichert (Prinzip: Holen und Halten). Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Kosten der o.g. Maßnahmen relativ gering sein werden.

Insbesondere bei der Kostendämpfungspauschale ist anzumerken, dass sie eine einseitige Sparmaßnahme des Landes darstellt, die in den Zeiten eines aktiven Gesundheitsmanagements und der erhöhten Ansprüche an Prävention und Vorsorgeuntersuchungen die Beamtinnen und Beamten des Landes erheblich benachteiligt. Denn sie sorgt dafür, dass selbst der nicht behandlungsbedürftige Beamte diese Kosten komplett selbst zu tragen hat.

7. Steuereinnahmen stabilisieren/ Steuerverwaltung stärken

Trotz der grundsätzlich positiven Haushaltsentwicklung ist es für NRW von erheblicher Bedeutung, weiterhin alle geeigneten Möglichkeiten der Einnahmeverbesserung auszuschöpfen. Dafür ist insbesondere die einzige Einnahmeverwaltung des Landes, die Steuerverwaltung, zu stärken. Darüber hinaus sieht die DSTG entgegen aktuellen politischen Diskussionen unverändert keinen Raum für Steuersenkungen, soweit sie über rechtlich gebotene Anpassungen hinausgehen.

Bund, Land und Kommunen verzeichnen einen erheblichen Investitionsstau. Das gilt im Bereich der Kinderbetreuung und der Schulen, aber auch im Straßen- und Brückenbau sowie bei weiteren Infrastrukturmaßnahmen. Schon der Eigenanteil bei Krankenhausinvestitionen überfordert die meisten Kommunen im Land. Wenn heute fehlende Planungen oder unzureichende Serviceleistungen bemängelt werden, liegt die Ursache dafür fast immer im Personalabbau der vergangenen 15 Jahre.

Letztlich bleibt es der Politik überlassen, ob sie die Einnahmestabilisierung durch die Stärkung der Finanzverwaltung, eine Verbesserung bei der Bekämpfung von Steuerhinterziehung, eine Verbreiterung der Steuerbasis, höhere Steuersätze oder eine Kombination der verschiedenen Maßnahmen bevorzugt. Inzwischen dürfte aber unstrittig sein, dass diese Einnahmeverbesserungen ohne eine internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Steuerrechts und einer verbesserten Wirksamkeit der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und aggressiver Steuergestaltung nicht zu erreichen sein wird.

Die genannten Überlegungen schließen weitere Bemühungen um eine Steuervereinfachung, insbesondere durch zusätzliche Pauschalierungen und digitalen Datenaustausch, nicht aus. Das derzeitige Steuerrecht ist derart umfassend und kompliziert, dass eine Vereinfachung auch aufkommensneutral möglich ist. Allerdings wird dringend davor gewarnt, mit weiteren Verkomplizierungen neue Felder der Steuergestaltung und der Bürokratie zu eröffnen.

Die DSTG NRW ist wie bisher bereit, an entsprechenden Konzepten mitzuwirken. Das gilt sowohl für die Überarbeitung der Steuergesetze als auch an der Weiterentwicklung des Steuer-
vollzuges.

Manfred Lehmann
Vorsitzender