

18. März 2011

Stellungnahme zum Haushaltsgesetz 2011

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft NRW bedankt sich für die Möglichkeit, zum Haushaltsgesetz 2011 Stellung zu nehmen. Lt. Einladung ist die DSTG zum Bereich Inneres gefragt, wobei sich die Detailfrage auf die FHÖV und die Kapazitäten der Polizeiausbildung bezieht. Hierzu wird schriftlich von einer Stellungnahme abgesehen.

Allerdings ergeben sich aus dem weiteren Fragenkatalog eine Reihe von Anmerkungen:

1. Wegfall der pauschalen Stellenkürzungen ist sachgerecht, Aufstockung des Personals unverzichtbar

Der im gesamten Personalhaushalt vorgenommene Wegfall der pauschalen Stellenkürzung wird von der DSTG ausdrücklich begrüßt. Alle seit Jahren betroffenen Verwaltungsbereiche haben in den letzten Jahren erhebliche Belastungen in Kauf nehmen müssen. Dabei ist festzustellen, dass der anhaltende Personalabbau inzwischen deutlich zu Lasten der Leistungsfähigkeit der entsprechenden betroffenen Verwaltungen und Behörden geht. In einzelnen Behörden, die dazu noch mit einem wachsenden Aufgabenbestand konfrontiert waren, führten diese Extrembelastungen zu Krankheitsquoten weit oberhalb von 10 % und nachfolgend bis an den Rand der Funktionsunfähigkeit.

Aus der Sicht der DSTG ist festzuhalten, dass das Instrument einer pauschalen Ausgaben- bzw. Stellenkürzung nur in den ersten Jahren der Anwendung den Effekt bringt, eventuelle Produktivitätsressourcen zu aktivieren. Überspannt man die Laufzeit derartiger Kürzungen, wie in den letzten Jahren geschehen, führt diese undifferenzierte Sparmaßnahme zu einer unverantwortlichen Überlastung des verbleibenden Personals und letztlich zu einem Qualitätsabfall in den zu erledigenden Aufgaben. Im Bereich der Finanzverwaltung des Landes NRW ist darüber hinaus festzustellen, dass zusätzliche Stellen immer auch eine Verbesserung der Staatseinnahmen bedeuten. Denn egal ob es sich um die Aufstockung der Außendienste oder um eine Stabilisierung der Innendienste geht: Eine Stärkung der Einnahmeverwaltung führt zu messbar höheren Steuereinnahmen.

Aus diesem Grund beschreitet die Landesregierung den richtigen Weg, wenn sie weitere Stellenkürzungen an die Voraussetzung einer wirkungsvollen Aufgabenkritik knüpft. Allerdings bleibt anzumerken, dass in der Vergangenheit nur wenige Beispiele bekannt wurden, in der Aufgabenkritik und Personalabbau mit einer echten Rückführung von Aufgaben in Verbindung stand. Vielmehr war es gerade im Land NRW der Regelfall, dass die Begrifflichkeit der „Aufgabenkritik“ als Deckmantel erhalten musste, um einen flächendeckenden Personalabbau zu rechtfertigen.

Besonders zu beachten ist z.B. bei den entsprechenden Überlegungen, wer der „Auftraggeber“ staatlicher Leistungen ist. So wird die Finanzverwaltung nahezu ausschließlich aufgrund von Bundesgesetzen tätig. Eine Aufgabenkritik ist in derartigen Fällen z.B. nur eingeschränkt möglich.

An diesem Beispiel wird deutlich, dass die weiteren Schritte der Landesregierung nur in enger Abstimmung mit den Ressorts, den entsprechenden Personalvertretungen und den Gewerkschaften erfolgreich sein können. Darüber hinaus muss es auch möglich sein, dass eine Aufgabenkritik zu dem Schluss kommt, dass für einzelne Bereiche eventuell sogar mehr Personal eingesetzt werden muss, um sie entsprechend der gewünschten Effizienz umzusetzen. Ist diese Option im Prüfauftrag nicht enthalten, wäre auch die „neue“ Form der Aufgabenkritik wohl nur ein Deckmantel für unstrukturierten Personalraubbau.

2. Bundesweite Strukturdiskussion über Auswirkung von Mehreergebnissen im Länderfinanzausgleich erforderlich

Weite Teile der Fragen an die Sachverständigen befassen sich mit der Frage, wie die Neuverschuldung des Landes NRW gesenkt werden kann. Daneben werden Anregungen und Vorschläge erbeten, wie die Ausgaben vermindert werden können. Aus der Sicht der DSTG gehört zu einem gesunden Landeshaushalt aber auch die Frage, wie Einnahmequellen ausgeschöpft werden können bzw. wie generell Einnahmen erhöht werden können.

Dazu gehört nach unserer Auffassung zunächst eine stabil aufgestellte Finanzverwaltung. Eine sachlich und personell gut ausgestattete Einnahmeverwaltung sichert die Ausschöpfung der vorhandenen Steuerquellen.

Die DSTG begrüßt daher die Bemühungen der Landesregierung, eine Stabilisierung der Haushaltslage auch durch die Stärkung der Finanzverwaltung herbeizuführen. Ganz wichtig ist dazu die bereits im Antrag vom 7.12.2010 unter Punkt 6 aufgeworfene Frage, wie denn Länder, die den Weg der verstärkten Prüfungstätigkeit der Betriebsprüfung gehen, einen erhöhten Anteil der daraus resultierenden Einnahmen für die eigene Landeskasse vereinnahmen können. Hier

stellt sich insbesondere die Frage der Einbindung der steuerlichen Mehrergebnisse in die Bemessungsgrundlage des Länderfinanzausgleiches.

So berichtete die "Süddeutsche Zeitung" am 04.03.2011, dass zum Beispiel die bisherigen Geberländer im Länderfinanzausgleich Bayern, Baden-Württemberg und Hamburg die Zahl der Betriebsprüfer in den letzten Jahren reduziert haben. Damit verzichteten diese Länder auf Steuerprüfungen vor Ort und mittelbar auf erzielbare Mehrergebnisse. Die Gründe dafür sind vielschichtig, die Auswirkungen immer gleich: Die vorhandenen Steuerquellen werden nicht vollständig ausgeschöpft, die Steuereinnahmen sind geringer als sie sein könnten.

Der Länderfinanzausgleich, in dem nach gängiger Auffassung der Länder diese Mehrergebnisse den jeweiligen Landeskassen wieder entzogen werden, sieht keine Unterscheidung von Einnahmen vor. Für die Länder ist es also eine Frage der Abwägung, ob es sich überhaupt „lohnt“, Personal- und Sachkosten für die Betriebsprüfung aufzuwenden, wenn man zwar alleine die Kosten trägt, die Mehrergebnisse aber mit dem Bund und über den Länderfinanzausgleich mit anderen wieder teilen muss.

Hier ist dringender Diskussionsbedarf auf Bundesebene gegeben. Das für eine sachliche Diskussion erforderliche Datenmaterial wird seit Jahren über die sogenannten "Kernkennzahlen" zusammengestellt und ist im Finanzministerium NRW sicherlich abrufbar. Die Landesregierung muss sich dafür einsetzen, dass diese Diskussion zügig begonnen wird, um einen weiteren "Wettbewerb" über die günstigsten steuerlichen Rahmenbedingungen zwischen den Bundesländern zu unterbinden.

3. Investition in die Ausbildung beim Finanzamt – gut für die Zukunft, gut für die Staatsfinanzen

Im Bereich der Finanzverwaltung werden mit dem Haushaltsentwurf 2011 zusätzliche Ausbildungsplätze eingerichtet. Die DSTG begrüßt die Erweiterung der Einstellungsmöglichkeiten um insgesamt 210 Stellen, davon 100 im gehobenen Dienst und 110 im mittleren Dienst.

Die zusätzlichen Einstellungen wurden mit der Annahme des Antrages vom 07.12.2010 (Drucksache 15/855) in der Sitzung des Haushalt- und Finanzausschusses am 29.01.2010 auf den Weg gebracht. Die DSTG bedankt sich für die schnelle Umsetzung in Politik und Verwaltung. Die anstehenden Probleme mit der Unterbringung in den Ausbildungseinrichtungen und der Bereitstellung einer ausreichenden Zahl von Lehrenden und Ausbildern, wurden bereits angegangen und gelöst.

Mit dem gleichen Antrag wird gefordert, mittelfristig die Ausbildungskapazitäten in der Finanzverwaltung zu erhöhen, um die Ausbildung des erforderlichen Personals zu gewährleisten. Bereits ab dem Jahr 2016 zeichnet sich ab, dass die Personalabgänge die Ausbildungsmöglichkeiten der Finanzverwaltung überschreiten. In den Folgejahren steigt die Differenz zwischen diesen beiden Größen auf über 500 Stellen pro Jahr an.

Vor diesem Hintergrund ist es dringend erforderlich, die Ausbildungskapazitäten der Finanzverwaltung auf den kommenden Bedarf einzurichten. Zur Ausweitung der Ausbildungskapazitäten ist die Erhöhung der Unterbringungsmöglichkeiten in der Fachhochschule für Finanzen in Nordkirchen unerlässlich. Dazu sind die erforderlichen Schritte schon jetzt einzuleiten und zu finanzieren. Damit werden unmittelbare Investitionen in die Zukunft des Landes NRW geleistet. Und nicht zuletzt sei darauf hingewiesen, dass gerade die Ausbildung von Finanzbeamten dazu beiträgt, die Steuereinnahmen der Zukunft zu sichern und zu verbessern.

4. Keine weiteren Steuersenkungen, weder im Land noch im Bund

Zur Stabilisierung der Staatsfinanzen gehört es, nicht nur den Steuervollzug konstruktiv und leistungsfähig auszugestalten, sondern auch die Ansprüche an staatliche Leistungen mit den verfügbaren Steuereinnahmen zu erfüllen. Die Gesellschaft kann es sich auf Dauer nicht leisten, einerseits umfassende staatliche Leistungen einzufordern und in Anspruch zu nehmen, andererseits aber die dazu erforderlichen Mittel nicht bereitzustellen.

Aus der Sicht der DSTG ist für 2011 davon auszugehen, dass weitere Verbesserungen bei den Steuereinnahmen gegenüber dem Haushaltsansatz zu erwarten sind. Allerdings sollte der Versuchung widerstanden werden, diese Erwartungshaltung gegenüber einer Steuerschätzung bereits mit dem Haushalt zu etatisieren. Angesichts der bekannten nationalen und internationalen Unsicherheitsfaktoren zur weiteren wirtschaftlichen Entwicklung wird es kaum möglich sein, etafeste Schätzungen vorzunehmen. Darüber hinaus bleiben auch die weiteren Gutachten der Kommission zur Schätzung der Steuereinnahmen abzuwarten.

Um die Staatseinnahmen weiter zu stabilisieren ist es aber von entscheidender Bedeutung, dass nicht bereits heute die erwarteten Einnahmeverbesserungen von Morgen als Potenzial für Steuersenkungen gewertet werden. Angesichts der deutlichen Überschuldung der öffentlichen Haushalte sind Steuersenkungen aus der Sicht der DSTG derzeit nicht zu verantworten.

Die Landesregierung ist daher aufgefordert, allen entsprechenden Bestrebungen, insbesondere im Bund, entschlossen entgegen zu treten. Diese Aufforderung gilt jenseits aller ideologischer Überlegungen und schließt eine Steuervereinfachung nicht aus. Das Steuerrecht ist der-

art umfassend und kompliziert, dass eine echte Vereinfachung auch aufkommensneutral möglich sein wird.

Allerdings sei darauf hingewiesen, dass der Begriff der Steuervereinfachung derzeit auch genutzt wird, um minimale Veränderungen ohne spürbare Verbesserung für Bürger oder Verwaltung populär zu umschreiben. Auf das aktuelle "Steuervereinfachungsgesetz 2011" mit seinen wirkungsarmen Regelungen im Bereich des Arbeitnehmerpauschbetrages oder des steuerlichen Verfahrensrechtes (2-jährige Steuererklärung für Arbeitnehmer; "vorausgefüllte" Steuererklärung o.ä.) wird hingewiesen. Für nähere Erläuterungen steht die DSTG gern zur Verfügung.