(Minister Dr. Posser)

- (A) Der Haushaltsentwurf mit 59,97 Milliarden DM Einnahmen und Ausgaben sieht eine Steigerung der Ausgaben gegenüber 1986 von 3,6 Prozent - das sind rund 2 Milliarden DM - und eine Absenkung der Neuverschuldung um gut 1,2 Milliarden DM auf nunmehr 5,6 Milliarden DM vor.

Mit der Haushaltssteigerung von 3,6 Prozent setzt sich die Landesregierung nur scheinbar in Widerspruch zu der Empfehlung des Finanzplanungsrates, das jährliche Ausgabenwachstum auf 3 Prozent zu begrenzen. Diese Empfehlung setzt voraus, daß die Länderhaushalte über die Ausgabenseite konsolidiert werden. Dies trifft auch für Nordrhein-Westfalen im wesentlichen zu. Die Landesregierung schlägt jedoch für 1987 vor, auch eine der ganz wenigen verbliebenen Konsolidierungsmöglichkeiten auf der Einnahmenseite zu nutzen und zu diesem Zwecke das Grunderwerbsteuerverteilungsgesetz zwischen Land und Kommunen aufzuheben. Die hierdurch erzielten Steuermehreinnahmen von 480 Millionen DM entsprechen einer Einnahmeverbesserung von 0,8 Prozent, die bei der Bewertung der Steigerungsrate von 3,6 Prozent abzusetzen ist.

Mit der Nettoneuverschuldung von 5,6 Milliarden DM setzt die Landesregierung ihre Konsolidierungspolitik fort. Sie beweist damit zugleich, wie schon im Vorjahr, die Verlässlichkeit ihrer Finanzplanung, denn dieser Wert war für 1987 bereits in der vor drei Jahren vorgelegten Finanzplanung 1983 bis 1987 vorgesehen, die das Planungsjahr 1987 erstmals erfaßte. Eine noch niedrigere Neuverschuldung war letztmals im Haushaltsplan 1977 ausgewiesen; bereits im Haushaltsplan 1978 stieg die Nettokreditermächtigung auf 6,4 Milliarden DM und sank seither nie mehr auf einen darunter liegenden Wert. Gegenüber 1981, dem Jahr mit der höchsten Nettokreditaufnahme von 10,1 Milliarden DM, wird die Neuverschuldung nahezu halbiert.

Unsere Konsolidierungsfortschritte treten auch im Vergleich mit dem Bund deutlich hervor. Da die Bundesregierung nicht müde wird, sich ihrer Haushaltspolitik zu rühmen, möchte ich Ihre Aufmerksamkeit für einen Vergleich beider Haushalte in Anspruch nehmen.

Er zeigt, daß das Land mindestens dieselben Konsolidierungserfolge wie der Bund aufzuweisen hat:

- Gegenüber 1981, dem Jahr mit der höchsten Schuldenaufnahme bei Bund und Land, erreicht das Land eine Absenkung von 10,1 Milliarden DM auf 5,6 Milliarden DM; das sind 55 Prozent des Wertes

von 1981. Der Bund erreicht eine Absenkung von 37,4 Milliarden DM auf 24,3 Milliarden DM; das sind 65 Prozent des Wertes von 1981. Eine Absenkung auf ebenfalls 55 Prozent wird der Bund nach seiner Finanzplanung im gesamten Zeitraum bis 1990 nicht erreichen, während die Neuverschuldung des Landes Jahr für Jahr weiter deutlich sinken soll.

- Gegenüber 1986 senkt das Land seine Neuverschuldung um rund 1,2 Milliarden DM oder 18,1 Prozent. Der Bund steigert seine Neuverschuldung um 0,6 Milliarden DM oder 2,7 Prozent.
- Die Kreditfinanzierungsquoten von Bund und Land sind mit 9 und 9,2 Prozent nunmehr nahezu gleich; bereits im nächsten Jahr und in den Folgejahren wird die Kreditfinanzierungsquote des Landes unter die des Bundes sinken.

Im Ländervergleich ist die Neuverschuldung des Landes aber immer noch viel zu hoch. Einer durchschnittlichen Kreditfinanzierungsquote der übrigen Flächenländer von 5,7 Prozent stand 1985 eine Kreditfinanzierungsquote des Landes von 12,8 Prozent gegenüber.

Unsere Finanzlage ist somit noch immer erheblich ungünstiger als beim Durchschnitt der übrigen Flächenländer und der Gemeinden. Deshalb müssen wir alles daran setzen, den geplanten Abbau unserer Neuverschuldung auch tatsächlich zu verwirklichen.

Zum Kritiker unserer Finanzpolitik ist jedenfalls niemand weniger berufen als der Bund:

Das Land mußte seine Fortschritte mühsam erringen, bei drückenden Sonderlasten für Kohle und Stahl und trotz der langjährigen und auch 1986 andauernden Benachteiligung im Länderfinanzausgleich, die sich nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nunmehr als verfassungswidrig erwiesen hat.

Der Bund kann für seine Konsolidierungsfortschritte die Bundesbankgewinne und für 1987 zusätzlich die Veräußerung von 3 Milliarden DM Bundesvermögen einsetzen. Dem Land fehlen solche außerordentlichen Finanzierungsmöglichkeiten.

(Zurufe von der CDU: Warum?)

Bereits bei der vorjährigen Haushaltseinkbringung habe ich einen Artikel aus der "Zeit" vom 25. Oktober 1985 mit der zutreffenden Feststellung zitiert:

(C)

(D)

(Minister Dr. Posser)

- (A) Bleiben sie - die Bundesbankgewinne - aus, dann bricht die ohnehin nur in Ansätzen gelungene Konsolidierung in sich zusammen.

Dieser Fall tritt nunmehr - schneller als erwartet - mit dem deutlichen Rückgang der Bundesbankgewinne ein. Zu Recht urteilt daher die "Süddeutsche Zeitung" in einem Artikel vom 2. Juli 1986:

Der drastische Rückgang (der Bundesbankgewinne) wegen der Dollarkurs- und Zinsentwicklung macht jetzt deutlich, auf welch schwankendem Boden sich der Konsolidierer Gerhard Stoltenberg in den letzten Jahren bewegt hat. Denn erstens konnte der Bundesbankgewinn in dieser exorbitanten Größenordnung niemals von Dauer sein, und zweitens hatte er einfach nicht die fiskalische Qualität regulärer Steuereinnahmen. Bei ehrlicher Rechnung hätte er vielmehr der Nettokreditaufnahme zugeschlagen werden müssen.

(Schauerte (CDU): Das ist das, was den Gemeinden genommen wird.)

Aus alledem ist jedenfalls ein verlässlicher Schluß zu ziehen: In den politischen Auseinandersetzungen der kommenden Monate wird dem Bund das Recht fehlen, das Land Nordrhein-Westfalen mit finanzpolitischen Argumenten anzugreifen.

- (B) (Lachen bei der CDU - Schauerte (CDU): Das träumen Sie auch!)

Wir werden es nicht zulassen, wenn Vertreter der Bundesregierung oder der sie tragenden Mehrheit uns mangelnder Haushaltssolidität bezichtigen; denn die Realität der Zahlen sieht anders aus.

(Beifall bei der SPD - Zuruf des Abg. Dr. Linssen (CDU))

Sie belegt, daß die Konsolidierungsleistung des Landes in den vergangenen Jahren der des Bundes mindestens gleichwertig war. Der Bundesfinanzminister nimmt für sich in Anspruch, daß sich "die Finanzpolitik des Bundes seit Ende 1982 auf geradem und verlässlichem Kurs befindet". Dies hat er am 2. Juli 1986 bei der Vorstellung des Haushaltsentwurfs 1987 vor der Bundespressekonferenz laut Bulletin der Bundesregierung von 3. Juli 1986 erklärt. Wenn diese Diagnose zutrifft, so gilt sie für die Finanzpolitik des Landes erst recht.

Ich kann diesen Feststellungen noch zwei weitere erfreuliche Mitteilungen anfügen.

(C) Erstens: Das Einhalten der Verfassungsgrenze nach Artikel 83 der Landesverfassung bereitet uns keine Sorgen mehr. Wie Sie wissen, dürfen nach Artikel 83 die Einnahmen aus Krediten in der Regel höchstens die Summe der Investitionsausgaben erreichen. Im Haushaltsentwurf 1987 wird diese Grenze mit 1 509 Millionen DM deutlich unterschritten.

(Schauerte (CDU): Abwarten!)

Dies unterstreicht, daß der Landeshaushalt auch von seiner inneren Struktur her im Begriff ist zu gesunden.

(Schauerte (CDU): Das haben Sie 1985 auch gesagt.)

Zweitens: Der Haushaltsvollzug 1986 verläuft planmäßig. Nach dem Stand von Ende August ist davon auszugehen, daß von der Einnahmeseite her insgesamt keine Risiken drohen.

Bei der Ausgabenentwicklung zeichnet sich bisher ab, daß die vom Finanzplanungsrat empfohlene Begrenzung des Ausgabenwachses auf 3 Prozent eingehalten werden kann. Dies schließt die Erwirtschaftung der globalen Minder Ausgaben ein.

Allerdings kommen auf das Land noch unabwiesbare Mehrausgaben in Höhe von etwa 300 Millionen DM zu. Es handelt sich dabei um Erstattungen an die Gemeinden wegen des unvorhergesehenen Anstiegs der Zahl der Asylbewerber, Mehrausgaben für Kokskohlebeihilfen und um Folgemaßnahmen nach dem Reaktorunfall in Tschernobyl. Für diese Mehrausgaben wird ein Ausgleich im Gesamthaushalt angestrebt.

(D) Die Nettokreditaufnahme wird - wie es auch die Finanzierungsübersicht zum Haushaltsplan 1986 vorsieht - gegenüber dem Vorjahr, als sie 7,2 Milliarden DM betrug, verringert werden können.

Die Landesregierung versteht die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit seit Jahren als eine besondere Verpflichtung. Sie stellt sich auch 1987 dieser Herausforderung.

Das Land leistet seit Jahren durch ein breitgefächertes Maßnahmenbündel einen hohen Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

(Schauerte (CDU): Die Zahlen beweisen das!)

Die Maßnahmen, die schwerpunktmäßig auf Jugendliche ohne Ausbildungs- oder Arbeitsplätze konzentriert sind, werden in dem

(Minister Dr. Posser)

- (A) Landesprogramm zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze und zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zusammengefaßt.

Für dieses Programm steht 1987 ein Finanzvolumen von insgesamt rund 700 Millionen DM zur Verfügung. Als Schwerpunkte des Programms sind zu nennen:

Erstens die zusätzliche Ausbildungsplatzförderung im öffentlichen und betrieblichen Bereich. Durch finanzielle Anreize in Höhe von 200 DM monatlich für jeden Ausbildungsplatz sollen 6 800 neue Ausbildungsplätze gefördert werden.

Zweitens das Arbeitsbeschaffungsprogramm für arbeitslose Sozialhilfeempfänger. Dieses in 1984 erstmals aufgelegte Programm wird 1987 in vollem Umfang weitergeführt, so daß abermals rund 2 600 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden können.

Drittens die Förderung von Sonderausbildungsgruppen. In diesen Gruppen erhalten Jugendliche, die keinen Ausbildungsplatz gefunden haben und die ohne jede andere Ausbildungsalternative geblieben sind, eine entsprechende Ausbildung. 1987 sollen 2 450 Ausbildungsplätze gefördert werden. Der finanzielle Mittelaufwand beläuft sich allein für diese Maßnahme unter Berücksichtigung der Vorbelastungen aus Altförderfällen auf 252 Millionen DM.

- (B) Viertens die Förderung der sogenannten "zweiten Schwelle". Unter diesem Stichwort sind Hilfen gemeint, die den Übergang von der Ausbildung in die Erwerbstätigkeit fördern. Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit hat sich zunehmend auf diese Nahtstelle verlagert. Das Programm ist 1986 eingeführt worden und wird 1987 weitergeführt. Im Haushaltsentwurf sind Mittel für 2 000 neue Förderfälle veranschlagt.

Unabhängig von den vorgenannten Programmpunkten trägt das Land zum Abbau der Arbeitslosigkeit auch in seinem eigenen Ausbildungsbereich bei. Zum Teil bildet das Land über den Bedarf hinaus aus, um den davon Betroffenen durch Qualifizierung den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu erleichtern. Der Haushalt 1987 enthält rund 26 500 Stellen für Beamte im Vorbereitungsdienst und rund 10 500 Stellen für Auszubildende in privatrechtlichen Ausbildungsverhältnissen. Seit 1981 hat das Land Nordrhein-Westfalen sein Ausbildungsplatzangebot damit um rund 25 % gesteigert.

Auch der Umweltschutz behält seinen politischen und finanziellen Vorrang im Landeshaushalt. Ich hebe besonders hervor:

(C) Das Reaktorunglück in Tschernobyl hat zahlreiche Maßnahmen der Landesregierung ausgelöst, von denen eine Reihe auch Auswirkungen auf den Landeshaushalt haben. Bereits aus außerplanmäßigen Mitteln im Rahmen des Haushaltsvollzuges 1986 werden Gruppen von Geschädigten Leistungen erhalten. Die Landesregierung hat sich am 3. Juni 1986 entschlossen, den Vorschlag des Bundes anzunehmen, bestimmte Billigkeitsleistungen ohne Anerkennung einer Rechtspflicht zu gewähren. Zwischen Bund und allen Ländern wurde eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen, nach der der Bund zwei Drittel und das jeweilige Land ein Drittel der aus Billigkeitsgründen zu leistenden Entschädigungen übernimmt. Im Haushaltsvollzug 1986 werden hierfür über- und außerplanmäßige Ausgaben in den Einzelplänen des Wirtschaftsministers und des Ministers für Umweltschutz, Raumordnung und Landwirtschaft geleistet. Begünstigt sind der Gemüse- und Milcherzeugungsbereich, aber auch besonders geschädigte Unternehmen im Handels-, Transport- und Tourismusbereich, bei denen ohne Billigkeitsleistungen eine Gefährdung ihrer Existenz eintreten würde. Der genaue Umfang der Ausgaben steht noch nicht fest. Staatliche Hilfe kann allerdings hier nur extreme Härten mildern und niemals auch nur annäherungsweise den Umfang von Schadensersatzleistungen annehmen.

(D) Für den Haushalt 1987 hat die Landesregierung infolge des Reaktorunglücks die Ausweitung der Meßstellennetze und die Erweiterung der Meßkapazitäten beschlossen. Um für die Beurteilung des Gefährdungsgrades niedriger Strahlendosen für Menschen auch über längere Sicht bessere Grundlagen zu schaffen, prüft die Landesregierung Möglichkeiten, Voraussetzungen und Grenzen langfristig angelegter epidemiologischer Studien. Dabei soll eine ausgewählte Gruppe von Kleinstkindern untersucht werden.

Mit diesen Maßnahmen befindet sich die Landesregierung im Einklang mit den Landtagsbeschlüssen vom 4. Juni 1986 zu den Konsequenzen für die Politik nach dem Reaktorunglück. Die Landtagsbeschlüsse werden voraussichtlich zu zusätzlichen Ausgaben führen durch die Überprüfung der Sicherheit aller in Nordrhein-Westfalen vorhandenen kerntechnischen Anlagen, die Anpassung der Katastrophenschutzpläne an die neuen Erkenntnisse, die verstärkte Aufklärung der Bevölkerung, die Nutzung neuer Kommunikationstechnologien zur Informationsübermittlung zwischen Landesregierung, Landesbehörden sowie den kommunalen Katastrophenschutzbehörden.

(Minister Dr. Posser)

(A) Für die Altlastensanierung, also die Aufspürung, Untersuchung und Sanierung von Bodenflächen, auf denen sich Altablagerungen aus früherem Umgang mit umweltgefährdenden Stoffen befinden, werden wie im Jahr 1986 wiederum 40 Millionen DM Sonderzuwendungen des Landes für die Gemeinden bereitgestellt. 1985 hatte dieser Ansatz noch 5,5 Millionen DM betragen.

Im Bereich der Wasserwirtschaft liegt ein Schwerpunkt auf dem naturnahen Wasserbau und der naturnahen Gewässerunterhaltung. Gewässer sollen bepflanzte, alte und ökologisch nicht befriedigende Gewässer entschlammt und renaturiert werden.

Für die Aufstellung von Landschaftsplänen und die Beschleunigung der Ausführung bereits erstellter Landschaftspläne werden die Mittel verstärkt.

Im Rahmen des Feuchtwiesenprogramms werden weitere Flächen angekauft, desgleichen naturschutzwürdige Grundstücke. Zur Sicherung von Biotopen und Feuchtwiesen werden für freiwillige Nutzungsbeschränkungen Ausgleichszahlungen geleistet.

Zur Eindämmung neuartiger Waldschäden sind erneut Zuwendungen an Gemeinden, Verbände und Private erforderlich.

Vorhaben zur Bekämpfung von Luftverunreinigungen, Geräuschen und Erschütterungen sowie der Vollzug von Lärminderungsplänen werden weiterhin gefördert.

(B)

Auch in ihrem eigenen Bereich geht die Landesregierung mit gutem Beispiel voran. Von den 1 267 im Jahre 1985 beschafften landeseigenen Personenkraftfahrzeugen waren 745 - das sind knapp 60 % - schadstoffarm, und zwar ganz überwiegend aufgrund der Katalysatortechnik. Im ersten Halbjahr 1986 sind schon mehr als 700 schadstoffarme Kraftfahrzeuge bestellt und teilweise an die Dienststellen bereits ausgeliefert worden. Diese Beschaffungspolitik wird fortgesetzt.

Bei der ökonomischen Erneuerung des Landes hat die Technologieförderung besonderes Gewicht. Die Technologieprogramme Energie, Bergbau, Stahl und Wirtschaft werden auch 1987 fortgeführt. Zu den neuen technologischen und forschungspolitischen Maßnahmen gehört wesentlich das Technologieprogramm "Zukunftstechnologien". Die Erwartungen, die in dieses Programm gesetzt wurden, haben sich erfüllt.

Das mit 400 Millionen DM ausgestattete Programm, das aus einem wirtschaftsfördernden

und einem wissenschaftsfördernden Teil besteht, wird ungeschmälert fortgeführt. Im wirtschaftsfördernden Teil liegen für alle Technologiefelder, die die Landesregierung in ihre Förderung einbezogen hat, Projekte vor. Im Bereich der Hochschulen und der Forschung lassen sich neue Technologieprojekte besonders rasch realisieren. Von großer Bedeutung ist auch, daß dort bei vielen Projekten Drittmittel eingeworben werden können, die ein Zehnfaches der eingesetzten Landesmittel ausmachen.

(C)

Aus einer Vielzahl von Maßnahmen sind die folgenden Projekte besonders hervorzuheben:

- Gründung des Instituts für Robotertechnik in Dortmund,
- Aufbau des Laserzentrums in Aachen,
- Gründung des Aachener Zentrums für Erstarrung unter Schwerelosigkeit und
- Sicherung der Institute für Biotechnologie in Jülich.

Im Haushaltsentwurf 1987 sind im Rahmen dieses Programms für den Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie 20 Millionen DM Baransätze und 64,8 Millionen DM Verpflichtungsermächtigungen sowie für den Minister für Wissenschaft und Forschung 45,6 Millionen DM Baransätze und 5,9 Millionen DM Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen. Das Technologieprogramm "Zukunftstechnologien" ist daher 1987 mit einem Bewilligungsrahmen in Höhe von insgesamt 136,3 Millionen DM ausgestattet.

(D)

Für die Landesregierung ist das Programm "Sozialverträgliche Technikgestaltung" der weitere Schwerpunkt der NRW-Initiative "Zukunftstechnologien". Das Programm soll helfen, daß der technische Fortschritt auch zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zu mehr qualifizierten Tätigkeiten genutzt wird.

Das "Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen" soll - wie in der Regierungserklärung angekündigt - 1987 mit einem "Kulturwissenschaftlichen Institut" und einem Institut "Arbeit und Technik" gegründet werden. Damit soll die wissenschaftliche und gesellschaftliche Auseinandersetzung um eine sozialverträgliche Technik und um die wechselseitige Beeinflussung von Kultur und Technik weitergeführt werden. Die Landesregierung erwartet von diesem Wissenschaftszentrum Beiträge zur Lösung von grundsätzlichen und drängenden Gegenwartsproblemen und wissenschaftsfundierte Impulse für die ökonomische und ökologische Erneuerung Nordrhein-Westfalens.

(Minister Dr. Posser)

- (A) Neben der Finanzierung der genannten Schwerpunktbereiche ergab sich bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfs die Aufgabe, zwangsläufige Mehrausgaben aufgrund neuerer Entwicklungen zu decken.

Über die Ansätze hinaus, die in der vorjährigen Finanzplanung für 1987 ohnehin vorgesehen waren, mußten in den Haushaltsentwurf zum Beispiel folgende Mehrausgaben eingestellt werden:

- 448 Millionen DM zusätzliche Personalausgaben. Hier spielen die Ergebnisse der Tarif- und Besoldungsrunde 1986 eine Rolle, aber auch die zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ermöglichte Zunahme der Teilzeitbeschäftigung und die zugelassene Wiederbesetzung solcher Stellen mit dem Vermerk "künftig wegfallend", die durch Beurlaubung aus arbeitsmarktpolitischen Gründen frei geworden sind. Die Personalausgaben insgesamt betragen 23,727 Milliarden DM.
- 477 Millionen DM Mehrausgaben fallen für die Kokskohlenbeihilfe an, die nunmehr 789 Millionen DM Landesmittel erfordert. Die Hauptgründe liegen in dem starken Rückgang des Dollarkurses und in dem Preisdruck, den der sinkende Ölpreis auch auf den Weltmarktpreis der Kohle ausübt. Insgesamt sind für alle Kohlehilfen 1.256,1 Millionen DM veranschlagt.
- (B) - 112 Millionen DM betragen die Mehrausgaben an Sozialhilfe für Asylbewerber - Mehrausgaben immer gegenüber der Planung. Die Zahl der Asylbewerber ist weit stärker, als vor Jahresfrist vermutet, gestiegen. Der Haushaltsansatz 1987 beträgt 257 Millionen DM.
- 64 Millionen DM Mehrausgaben sind aufgrund des Schwerbehindertengesetzes vorgesehen. Der Haushaltsansatz 1987 beträgt 214 Millionen DM.

Allein diese vier Bereiche ergeben gegenüber der Finanzplanung eine Mehrbelastung des Haushalts 1987 von zusammen 1,101 Milliarden DM, die im Rahmen der geplanten und realisierten Konsolidierungslinie aufgefangen werden mußten.

Die Finanzierung der Schwerpunktbereiche sowie der genannten Mehrbelastungen ist mit der notwendigen deutlichen Haushaltskonsolidierung nur schwer auf einen Nenner zu bringen. Diese widersprüchliche Aufgabe kann zwangsläufig nur gelingen, wenn die beiden größten Ausgabenblöcke des Haushalts, nämlich die Personalausgaben mit rund 40 Pro-

zent und die Zuweisungen an die Gemeinden mit rund 23 Prozent der Gesamtausgaben, wenn schon nicht vermindert, so doch in ihrem Wachstum durch gezielte Maßnahmen wenigstens begrenzt werden. (C)

Mit dem Beschluß, im Haushaltsjahr 1981 das Stellenvolumen im Landeshaushalt nicht mehr auszuweiten, legte die Landesregierung den Grundstein für den bis heute als einen der Hauptbeiträge zur Haushaltskonsolidierung fortgeführten Stellenabbau. Aufgrund der in den einzelnen Haushaltsjahren getroffenen Vorgaben konnte der Stellenbestand von 352 665 Stellen im Jahre 1981 um 13 901 Stellen auf 338 764 im Jahre 1986 vermindert werden, obgleich in diesem Zeitraum in einigen Bereichen wie zum Beispiel im Schul-, Hochschul- und Umweltschutzbereich neue Stellen eingerichtet wurden.

Der Stellenabbau wird auch 1987 in Bereichen fortgesetzt, in denen aufgrund der demographischen Entwicklung eine dauerhafte Aufgabenentlastung erfolgt und ein Stellenabbau ohne Beeinträchtigung der geltenden Ausstattungsstandards möglich ist.

Damit wird der lineare Stellenabbau nicht fortgesetzt, sondern es erfolgt in einem Teilbereich der Einstieg in die Aufgabenkritik. Sie berücksichtigt bei der Stellenausstattung, daß die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Dienstleistungen der demographischen und sozialen Entwicklung angepaßt werden muß. (D)

Es gilt, dieses aufgabenkritische Verfahren in den kommenden Jahren auszudehnen, um den Personalhaushalt unter Kontrolle zu halten. Damit sind Art, Umfang und Erfüllung personalintensiver Aufgaben unter dem Gesichtspunkt der notwendigen und gewollten Aufgabenerfüllung einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen.

Der Haushaltsentwurf sieht vor, 1987 insgesamt 3 657 Stellen einzusparen, die als "künftig wegfallend" gekennzeichnet sind, die also wegfallen, sobald sie freiwerden.

Im Schulbereich bleiben die Schüler-Lehrer-Relationen unverändert. Aufgrund der seit Mitte der 70er Jahre nachhaltig sinkenden Schülerzahlen ergibt sich hieraus der Wegfall von 3 453 Lehrerstellen. Diese Stellen erhalten den Vermerk "künftig wegfallend ab 01.08.1987". Pädagogische Verschlechterungen für die Schüler treten hierdurch nicht ein; vielmehr bedeutet ein Überhang von über 14 000 Vermerken "künftig wegfallend", daß über 14 000 Lehrkräfte mehr an den Schulen zur Unterrichtsverteilung zur Verfügung

(Minister Dr. Posser)

(A) stehen, als bei einer gleichbleibenden Schüler-Lehrer-Relation der Schülerzahl entsprechen. Während die Lehrkräfte noch in der Schule tätig sind, haben die entsprechenden Schüler - zum Teil bereits seit Jahren - die Schulen verlassen. Dies allein bedeutet Personalkosten in Höhe von 840 Millionen DM im Jahr.

Bei dieser Sachlage sind nur relativ bescheidene Beiträge des Landes zur Milderung der bedrückenden Lehrerarbeitslosigkeit möglich. So wird das Land 1987 rund 500 Lehrer unbefristet auf solchen Stellen einstellen, die zwar ebenfalls mit dem Vermerk "künftig wegfallend" versehen sind, jedoch aufgrund einer Beurlaubung aus arbeitsmarktpolitischen Gründen frei geworden sind.

Im Hochschulbereich - ohne Medizinische Einrichtungen - ist der Einstieg in eine der demographischen Entwicklung folgende Stellenanpassung mit einer Einsparung von insgesamt 165 Stellen durch kw-Vermerk zum 01.03.1987 vorgesehen. Hierbei wird die Entwicklung der Studienanfängerzahl berücksichtigt, die seit dem Wintersemester 1983/84 mit einem Rückgang von 18,5 Prozent - ohne Medizin - deutlich gesunken ist.

Da sich in Nordrhein-Westfalen die Zahl der zukünftig als Studienanfänger in Betracht kommenden 18- bis 20jährigen Deutschen im Jahre 1995 gegenüber 1984 bereits mehr als halbiert haben wird und auch bis zum Jahre 2010 nicht mehr in nennenswertem Umfang steigt, wird ein Strukturkonzept für die Hochschulen erarbeitet, in dessen Rahmen die notwendige Stellenanpassung dargestellt wird. Wir müssen ja dabei auch berücksichtigen, daß zwar die Zahl der Studienanfänger zurückgegangen ist, aber die Zahl der Studenten nicht gesunken, sondern eher gestiegen ist.

In Bereichen mit vordringlichem Personalbedarf werden im gesamten Landeshaushalt rund 350 neue Stellen bereitgestellt, davon 217 bei den Hochschulkliniken.

Durch Realisierung noch verbliebener Abbaupflichtungen der Vorjahre vermindert sich der Stellenbestand im Haushaltsentwurf 1987 gegenüber 1986 um weitere 1 943 Stellen auf insgesamt 336 821 Stellen; das sind 4,5 Prozent weniger als Ende 1981. Der Stellenbestand 1987 liegt damit wieder auf dem Niveau der Jahre 1978/79; das heißt: Rund 60 Prozent der Stellenzugänge 1979 sowie die Stellenzugänge der Jahre 1980 und 1981 sind inzwischen wieder abgebaut.

Die vorstehend skizzierte Entwicklung des Stellenabbaus hat ihren Niederschlag auch im Verhältnis zwischen Personalausgaben und Steuereinnahmen gefunden. Verzehrten die Personalausgaben 1981 rund 58,6 Prozent und 1982 sogar rund 59,1 Prozent der Steuereinnahmen, so beträgt der entsprechende Anteil im Haushaltsentwurf 1987 unter Hinzurechnung der Personalausgaben für den Bereich der Kliniken, die aufgrund der Umstellung der Veranschlagungsart nicht mehr den Personalausgaben im technischen Sinne zugerechnet werden, noch 54,1 Prozent. Der Anteil der Personalausgaben an den Steuereinnahmen liegt damit um rund 5 Prozentpunkte unter dem des Jahres 1982, in dem dieser Wert seinen Gipfelpunkt erreichte.

Die Finanzentwicklung der nordrhein-westfälischen Kommunen im abgelaufenen Haushaltsjahr 1985 verlief insgesamt zufriedenstellend. Viele Gemeinden und Gemeindeverbände haben weitere Fortschritte auf dem Wege der Haushaltskonsolidierung erzielen können. Die kommunale Nettokreditaufnahme verharrt seit drei Jahren auf einem Wert von rund 700 Millionen DM, und die Fehlbeträge in den Verwaltungshaushalten haben sich seit dem Höhepunkt im Jahre 1982 insgesamt etwa wieder auf das Maß der 70er Jahre zurückgebildet. Die erfolgreichen Konsolidierungsanstrengungen unserer Kommunen verdienen Respekt und Anerkennung.

(Zustimmung bei der SPD)

Auf der anderen Seite darf nicht übersehen werden, daß auf Bundesebene die kommunale Finanzentwicklung noch günstiger verläuft und unsere Kommunen daher gegenüber dem Bundestrend zurückgefallen sind. Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer neuen Gemeindefinanzreform. Nur durch eine Neuordnung des Gemeindefinanzsystems kann das aufgrund steuerpolitischer Entscheidungen des Bundes vergrößerte Finanzkraftgefälle zwischen den Kommunen wieder auf ein erträgliches Maß zurückgeführt werden. Darauf sind gerade die strukturbelasteten Gemeinden und Gemeindeverbände in unserem Lande mit ihren nach wie vor großen Haushaltsproblemen dringend angewiesen.

Solange sich der Bund seiner Gesamtverantwortung für diesen Bereich entzieht, muß das Land im Rahmen seiner eigenen beschränkten finanziellen Möglichkeiten allein dafür einstehen, daß insbesondere den finanzschwachen Kommunen geholfen wird. Das Land wird dieser Verantwortung wie früher auch in Zukunft nachkommen.

(C)

(D)

(Minister Dr. Posser)

- (A) Der leitende Gesichtspunkt für die Bemessung der Gesamtzuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände kann jedoch nur darin bestehen, eine gleichmäßige Finanzentwicklung von Land und Kommunen zu gewährleisten. Dies ist der Kerngedanke eines jeden Finanzausgleichs, auch zwischen dem Bund und den Ländern und den Ländern untereinander.

Es kann nicht übersehen werden, daß trotz vorhandener Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden die Finanzentwicklung auf kommunaler Ebene insgesamt seit langem günstiger als beim Land verläuft. Seit 1978 muß das Land ständig eine deutlich höhere Nettoneuverschuldung als die Gesamtheit seiner Gemeinden hinnehmen. Allein im vergangenen Jahr stand einer Nettokreditaufnahme des Landes von über 7,2 Milliarden DM bei den Kommunen ein Betrag von insgesamt knapp 700 Millionen DM gegenüber; das ist weniger als ein Zehntel.

Durch das ständig höhere Verschuldungstempo hat sich der Schuldenstand des Landes am Kreditmarkt bis zum Ende des abgelaufenen Jahres exakt auf das Doppelte des entsprechenden Wertes für die kommunale Ebene erhöht. 1980 waren Land und Kommunen noch gleich stark verschuldet, und vor 20 Jahren hatten unsere Gemeinden und Gemeindeverbände sogar insgesamt zwanzigmal höhere Kreditmarktschulden als das Land.

- (B) Folge dieser auseinanderlaufenden Verschuldungsentwicklung ist, daß der Landeshaushalt in erheblich höherem Maße durch Zinsverpflichtungen eingeengt wird. Während die Zinsausgaben der Kommunen in den vergangenen drei Jahren - also 1983, 1984 und 1985 - kontinuierlich um insgesamt 7 v.H. zurückgegangen sind, haben sie in dem genannten Zeitraum beim Land ebenso kontinuierlich um 45 v.H. zugenommen. Im abgelaufenen Haushaltsjahr 1985 lag der Anteil der Zinsen an den Gesamtausgaben beim Land um 3,3 Prozentpunkte über dem Vergleichswert für die Gesamtheit der Kommunen, was im absoluten Betrag Zinsmehraufwendungen des Landes von über 1,8 Milliarden DM entsprach.

Im laufenden Haushaltsjahr 1986 nimmt die Zinsquote des Landes weiter auf 10,8 v.H. zu, während sie sich bei den Kommunen insgesamt auf 6,2 v.H. weiter ermäßigt.

Die Finanzierungseuge im Landeshaushalt läßt es nicht zu, die Leistungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände 1987 in dem von ihnen erwarteten Ausmaß zu erhöhen. Denn die veranschlagten Steuermehreinnahmen reichen gerade aus, die Nettoneuverschuldung wie vorgesehen abzusenken und die unabweis-

baren Mehrausgaben bei Personal und Zinsen zu finanzieren. Für alle übrigen Landesausgaben können folglich insgesamt nicht mehr Mittel als im laufenden Haushaltsjahr bereitgestellt werden. Diese Leitlinie gilt auch im Verhältnis zu den Kommunen. Die Gemeinden und Gemeindeverbände können im kommenden Jahr insgesamt nicht mehr Mittel als im jetzt laufenden Jahr erhalten. Dadurch ist ein Gleichschritt zwischen den Gesamtleistungen an die Kommunen und der übrigen Aufgabenerfüllung des Landes im Rahmen der notwendigen Konsolidierungspolitik gewährleistet. (C)

Nach dem Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987 betragen die Gesamtzuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände 13,7 Milliarden DM. Das sind 427 Millionen DM mehr als 1986. Außerdem ist vorgesehen, ab 1987 auf die Erhebung einer Krankenhausumlage zugunsten des Landes zu verzichten. Dadurch erfahren die Gemeinden eine Ausgabenentlastung um 96 Millionen DM.

Dieser Leistungsverbesserung von zusammen 523 Millionen DM steht ein Einnahmeverlust in Höhe von 480 Millionen DM infolge der Aufhebung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes gegenüber, wonach die kreisfreien Städte und Kreise mit 9/14 am Grunderwerbsteueraufkommen des Landes zu beteiligen waren. Hiernach behalten die Gemeinden und Gemeindeverbände 1987 gegenüber 1986 insgesamt ein geringfügiges Plus von 43 Millionen DM.

(Schauerte (CDU): Das ist die schlechteste Lösung der Republik!) (D)

Ich wiederhole, daß dies das rechnerische Gesamtergebnis aller Leistungen des Landes ist, also einschließlich nicht nur des allgemeinen Steuerverbundes, sondern auch der zahlreichen Einzelzuweisungen, die die Gemeinden unmittelbar aus den Einzelplänen des Landeshaushalts erhalten.

Innerhalb dieses finanziellen Gesamtrahmens schlägt die Landesregierung vor, künftig das gesamte Grunderwerbsteueraufkommen des Landes in die Verbundgrundlagen des allgemeinen Steuerverbundes einzubeziehen. Dadurch werden die Gemeinden und Gemeindeverbände entsprechend der Verbundquote am Aufkommen dieser Steuer bedarfsgerecht beteiligt. Für 1987 ergibt sich hieraus ein Mehrbetrag beim allgemeinen Steuerverbund von voraussichtlich 172,5 Millionen DM. Außerdem führen die für 1987 erwarteten Steuermehreinnahmen zu einer Erhöhung des Verbundbetrages um 438,5 Millionen DM, so daß der allgemeine Steuerverbund 1987 insgesamt um 611 Millionen DM wachsen kann.

(Schauerte (CDU): Trotz dieser Landesregierung!)

(Minister Dr. Posser)

- (A) Hierdurch wird es möglich, die Schlüsselzuweisungen, die den Kommunen zur freien Verfügung gestellt werden, 1987 gegenüber 1986 um 445,9 Millionen DM oder 6,2 Prozent zu steigern. Darüber hinaus ist für strukturschwache Städte eine Hilfe zum Abbau ihrer Haushaltsdefizite von 50 Millionen DM vorgesehen. Außerdem soll die Investitionszuschüsse, die den Gemeinden für Investitionen nach eigenem Ermessen bereitgestellt wird, um 48,4 Millionen DM auf insgesamt 482 Millionen DM aufgestockt werden. Hinzu kommt schließlich der Fortfall der bisherigen Krankenhausumlage, wodurch die Gemeinden weitere 96 Millionen DM frei verfügbare Mittel gewinnen.

Alles in allem errechnet sich daraus eine Steigerung der frei verfügbaren Mittel 1987 gegenüber 1986 von insgesamt 640 Millionen DM.

Die bisher aus dem übrigen Landeshaushalt bereitgestellten Landesmittel für den öffentlichen Personennahverkehr sollen künftig aus Mitteln des Kfz-Steuerverbundes finanziert werden. Der Landeshaushalt wird dadurch im kommenden Jahr um 178,4 Millionen DM entlastet. Um jedes Mißverständnis auszuschließen, bekräftige ich aber noch einmal, daß alle diese Maßnahmen in dem mitgeteilten leichten Gesamtgewinn der Gemeinden in Höhe von 43 Millionen DM bereits eingerechnet sind.

- (B) Der Vorschlag, bei den Leistungen an die Kommunen erneut einschränkende Maßnahmen vorzusehen, ist der Landesregierung nicht leichtgefallen. Sie hat Verständnis auch für die vielen, zum Teil heftigen Reaktionen, die insbesondere ihr Vorschlag zur Grunderwerbsteuer auf kommunaler Seite ausgelöst hat.

Ich muß in diesem Zusammenhang allerdings mit Nachdruck darauf hinweisen, daß nach Artikel 106 Absatz 2 GG die Grunderwerbsteuer eine reine Landessteuer ist und daher die Aufhebung der unmittelbaren kommunalen Beteiligung an dieser Steuer keinesfalls mit der Abschaffung der Lohnsummensteuer verglichen werden kann, die nach dem Grundgesetz eine reine Kommunalsteuer war.

Außerdem weise ich darauf hin, daß nach der jüngsten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Grunderwerbsteuer als reine Ländersteuer spätestens ab 1988 im Länderfinanzausgleich voll anzurechnen ist.

(Schauerte (CDU): Kein Land verhält sich so!)

- (C) - Das stimmt doch nicht. Vor uns hat Schleswig-Holstein schon so gehandelt.

(Dr. Worms (CDU): Das sind Ausnahmen.)

Allerdings darf nicht übersehen werden, daß die bisherige unmittelbare Grunderwerbsteuerbeteiligung der kreisfreien Städte und Kreise nicht ersatzlos entfallen, sondern durch eine mittelbare Beteiligung aller Kommunen - zu einem freilich auf 23 Prozent ermäßigten Satz - abgelöst werden soll.

Schließlich will ich in diesem Zusammenhang auch in Erinnerung rufen, daß die Beteiligung des Landes an der gemeindlichen Gewerbesteuer, also die Gewerbesteuerumlage, seit Jahren ebenfalls deutlich abnimmt: Betrag der Landesanteil an der Gewerbesteuerumlage 1979 noch 1,350 Milliarden DM, so ist er bis 1985 um mehr als die Hälfte auf 603 Millionen DM gesunken. Im Gesamtzeitraum 1980 bis 1985 ist der Landesanteil an der Gewerbesteuerumlage um insgesamt 3,5 Milliarden DM zurückgegangen.

(Schauerte (CDU): Was haben Sie an Steuereinnahmen gehabt?)

Diesen Rückgang hat zwar der Bund zu verantworten, der den Kommunen einen Teil der Gewerbesteuerentlastungen für die Wirtschaft durch Absenkung der Gewerbesteuerumlage ausgeglichen hat. Diese Mittel fehlen nun aber dem Land bei der Finanzierung seines Haushalts.

Schließlich sollte im Zusammenhang mit den jetzt vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen nicht in Vergessenheit geraten, daß aus gemeindefreundlichen Entscheidungen in der Vergangenheit den Kommunen auch im Jahre 1987 und darüber hinaus zunehmende finanzielle Vorteile erwachsen. So wurde den Gemeinden durch die Finanzreform von 1969 ab 1970 im Austausch gegen die Gewerbesteuerumlage ein zunächst 14%iger, ab 1980 15%iger Anteil an der Einkommensteuer zugesprochen. Da die Einkommensteuer wesentlich stärker als die Gewerbesteuerumlage wächst, ergibt sich hieraus für die Gemeinden per Saldo ein Gewinn, der jährlich fortlaufend zunimmt. Zwischen 1970 und 1986 ist dieser jährliche Gewinn von ursprünglich 770 Millionen DM auf 6,428 Milliarden DM angewachsen; im kommenden Jahr wird er sich um weitere 473 Millionen DM auf insgesamt 6,901 Milliarden DM erhöhen.

Faßt man die Jahre 1980 bis 1987 zusammen, so stellt sich der finanzielle Vorteil der nordrhein-westfälischen Kommunen aus der

(Minister Dr. Posser)

- (A) Gemeindefinanzreform auf insgesamt rund 45 Milliarden DM, wovon der Bund und das Land jeweils die Hälfte tragen.

(Schauerte (CDU): Ist das ein Verdienst dieser Landesregierung?)

Auch die Schulfinanzreform von 1970 hat die Gemeinden im Ergebnis dadurch finanziell begünstigt, daß sie von den bisherigen Beiträgen zur Lehrerbesoldung an kommunalen Schulen befreit und ihnen im Austausch dagegen die wesentlich geringeren Kosten für die Lernmittelfreiheit und die Schülerbeförderung übertragen wurden. Auch dieser kommunale Finanzvorteil hat sich wegen der stärker zunehmenden Personalkostenentwicklung ständig um 50 bis 100 Millionen DM pro Jahr ausgeweitet. Der kommunale Gewinn wird künftig sogar noch stärker wachsen, weil die gemeindlichen Aufwendungen für die Lernmittelfreiheit und die Schülerbeförderung vor allem wegen rückläufiger Schülerzahlen zurückgehen, während die Landesausgaben für die Lehrerbesoldung weiter steigen.

Letztendlich zeigt ein Vergleich der Finanzentwicklung von Land und Gemeinden auf mittlere Sicht, daß auch bei fortgesetzten Konsolidierungsanstrengungen das Land den relativ günstigen Finanzstatus der Kommunen - wenngleich sicher auch bei gewaltigen Unterschieden im einzelnen - nicht erreichen kann. Die Verschuldungsrelation von Land und Gemeinden wird sich weiter zu Lasten des Landes verschlechtern mit der Folge, daß der finanzielle Handlungsspielraum des Landes durch wachsende Zinsverpflichtungen stärker als auf kommunaler Ebene eingeengt sein wird. Wer die für 1987 vorgeschlagenen Konsolidierungsmaßnahmen zu Lasten der Kommunen für nicht hinnehmbar hält, kann diese Perspektive nicht ignorieren.

(B)

In den Haushaltsreden der vergangenen Jahre mußten die Ausführungen zum bundesstaatlichen Finanzausgleich und zu den Sonderlasten für Kohle und Stahl einen breiten Raum einnehmen. Jahrelang mußten wir mit allen uns zu Gebote stehenden politischen, administrativen und zuletzt auch juristischen Mitteln gegen die nach unserer Überzeugung ungerechte Behandlung des Landes im bundesstaatlichen Finanzausgleich ankämpfen.

Nunmehr hat das Bundesverfassungsgericht am 24. Juni 1986 entschieden und die Auffassung der Landesregierung in den entscheidenden Punkten bestätigt. Ich habe Ihnen bereits am 9. Juli die Bewertung dieses Urteils aus der Sicht der Landesregierung vorgetragen. Lassen Sie mich noch einmal kurz zusammenfassen:

Das Bundesverfassungsgericht hat - und darin sehe ich die grundsätzliche Bedeutung der Entscheidung unter finanzverfassungsrechtlichen Aspekten - die Regelung des horizontalen Finanzausgleichs normativen Vorgaben unterstellt, die der freien politischen Gestaltung des Gesetzgebers entzogen sind. In Zukunft, spätestens ab dem Jahr 1988, ist der Finanzausgleich nach Kriterien auszugestalten, die objektivierbar und in ihrer Begründung nachprüfbar sind. So einleuchtend dieser Spruch ist, es bedurfte eines dreijährigen Verfahrens, um ihn durchzusetzen. (C)

Am kommenden Freitag, also am 19. September, werden die Landesfinanzminister ein erstes Gespräch mit Bundesfinanzminister Dr. Stoltenberg über die Neugestaltung des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen führen. Ich hoffe, daß dies ein gutes Gespräch sein wird, in das alle Beteiligten sachliche Beiträge einbringen werden.

Nordrhein-Westfalen wird darauf dringen - und dies zusammen mit anderen Ländern unterschiedlicher politischer Mehrheiten -, daß die vom Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber von Verfassungen wegen aufgegebene Einbeziehung der vollen Erträge aus der Förderabgabe sowie der Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer, der Feuerschutzsteuer und der Spielbankabgabe schnellstmöglich gesetzlich geregelt wird, das heißt nach den Vorstellungen der Landesregierung mit Wirkung für das Haushaltsjahr 1987. (D)

Tritt eine Neuregelung nicht schon für das Haushaltsjahr 1987 in Kraft, dann - so das Bundesverfassungsgericht - haben die dadurch benachteiligten Länder Anspruch auf einen Nachteilsausgleich. Ich sehe eine Chance, durch eine baldige Neuregelung des Finanzausgleichsgesetzes den überflüssigen Streit über einen Nachteilsausgleich für das Jahr 1987 gar nicht erst aufkommen zu lassen.

Allerdings ist nach dem Urteilsspruch für die Jahre 1983 bis 1986 ein Nachteilsausgleich für jene Länder geboten, die - ich zitiere - "bisher bei den Bundesergänzungszuweisungen entgegen den hierfür geltenden verfassungsrechtlichen Maßstäben nicht berücksichtigt wurden". Für Nordrhein-Westfalen habe ich beim Bundesfinanzminister einen Anspruch auf diesen Nachteilsausgleich angemeldet. Ich habe hierzu dargelegt, daß Nordrhein-Westfalen nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in allen Jahren seit 1983 eine unterdurchschnittliche Finanzkraft im Ländervergleich aufzuweisen hat,

(Minister Dr. Posser)

- (A) und als Sonderbedarf die Kohlelasten des Landes und die überdurchschnittlichen Belastungen unserer Kommunen nach dem Bundessozialhilfegesetz angemeldet.

Die Anmeldung dieser Sonderbedarfe gilt auch für die Jahre ab 1987, sofern der Gesetzgeber sich künftig für eine Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen nach einem Sonderbedarfsschlüssel entscheiden sollte. Das Bundesverfassungsgericht hat es dem Bundesgesetzgeber freigestellt, entweder Sonderlasten von Ländern zu berücksichtigen oder die Finanzkraft der leistungsschwachen Länder allgemein anzuheben oder beides miteinander zu verbinden. Sofern sich der Gesetzgeber für eine allgemeine Anhebung der Finanzkraft entschließt, unterstützt Nordrhein-Westfalen das von der Bundesregierung bereits im Jahre 1984 vorgestellte sogenannte Fehlbetragsmodell in periodenbezogener Ausgestaltung.

Es wird jetzt darauf ankommen - und dazu bedarf es der Mithilfe aller politischen Kräfte im Lande -, den juristischen Erfolg, den wir am 24. Juni in Karlsruhe errungen haben, in einen haushaltswirtschaftlich meßbaren Gewinn für unser Land umzusetzen.

(Beifall bei der SPD)

- (B) Die anstehenden Verhandlungen nicht werden nicht leicht sein. So schnell und so leicht, wie die elf Länder sich in diesem Sommer darauf verständigt haben, die Zerlegung der Lohnsteuer ohne Anwendung der vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Ehegattenklausel bereits für das zweite Quartal 1986 und mit Rückwirkung auf den 1. Januar 1986 zu vollziehen, wird es nicht gehen. Die finanzielle Auswirkung dieses Wegfalls der Ehegattenklausel bei der Lohnsteuerzerlegung bereits 1986 wird für Nordrhein-Westfalen auf rund 25 Millionen DM Mehreinnahmen des Landes bei der Lohnsteuer, und zwar netto, das heißt nach Länderfinanzausgleich, und auf rund 15 Millionen DM Mehreinnahmen der Gemeinden geschätzt. Im Jahre 1987 können das Land mit 29 Millionen DM und die Gemeinden mit 18 Millionen DM Mehreinnahmen rechnen.

Der Haushaltsentwurf 1987 sieht - unter Einrechnung der zukünftig entfallenden Beteiligung der Kommunen an der Grunderwerbsteuer - Steuereinnahmen in Höhe von 46,3 Milliarden DM vor. Gegenüber dem Haushaltsplan 1986 beträgt die Zuwachsrate 7 Prozent oder rund 3 Milliarden DM. Mit diesen Steuereinnahmen können rund 77 Prozent der bereinigten Gesamtausgaben des Landes finanziert werden.

(Schauerte (CDU): Wo kommt das denn wohl her?)

(C) Damit bleiben die Steuereinnahmen nach wie vor die wichtigste Finanzierungsquelle im Landeshaushalt.

Die in den Haushaltsentwurf 1987 eingestellten Steuereinnahmen berücksichtigen die regionalisierten Ergebnisse der letzten Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" vom 26. bis 28. Mai 1986. Nach der bisherigen Terminvorstellung wird die nächste Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" am 10./11. November stattfinden. Aus heutiger Sicht erwarte ich nicht, daß die Schätzung wesentliche Änderungen der bisherigen Einnahmeerwartungen bringt.

Das voraussichtliche Steuereinnahmeergebnis 1986, auf dem der Steueransatz der nächsten Jahre beruht, dürfte nach der bisherigen Entwicklung zufriedenstellen. Nach dem Einnahmeergebnis der ersten acht Monate 1986 betragen die dem Land verbleibenden Steuereinnahmen insgesamt 27,1 Milliarden DM. Gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres beträgt die Zuwachsrate 7,2 Prozent oder rund 1,8 Milliarden DM. Verglichen mit der im Haushaltsplan 1986 veranschlagten Rate von 5,4 Prozent ist die Entwicklung in den ersten acht Monaten 1986 damit um 1,8 Prozentpunkte günstiger ausgefallen.

Auch wenn man berücksichtigt, daß das bisherige Steuereinnahmeergebnis des Landes durch steuerliche Sonderentwicklungen zunächst positiv beeinflusst wurde und ein Teil der dadurch bedingten Mehreinnahmen schon in diesem Jahr wieder abfließen wird, spricht aus heutiger Sicht doch mehr dafür, daß der Haushaltsansatz 1986 erreicht wird.

(D) Gleichwohl sehe ich der Steuerentwicklung in den kommenden Jahren mit Sorge entgegen: Neben der konjunkturellen Entwicklung und den damit ohnehin bestehenden Unsicherheiten wird das Steueraufkommen weiter in einem ganz erheblichen Maße von Steuerrechtsänderungen beeinflusst. Diese Steuerrechtsänderungen belasten die Einnahmeseite des Landeshaushalts und behindern den Konsolidierungsprozeß.

Meine Ausführungen zur Steuerpolitik des Bundes aus der vorjährigen Einbringungsrede gelten unverändert fort.

Erinnern möchte ich erneut daran, daß die Mehrheiten im Bundestag und Bundesrat in den letzten vier Jahren Steuerrechtsänderungen beschlossen haben, die sich für das Land Nordrhein-Westfalen und seine Gemeinden 1987 zu Steuerausfällen von insgesamt 3,2 Milliarden DM addieren. Davon müssen das

(Minister Dr. Posser)

- (A) Land 1,9 Milliarden DM und seine Gemeinden 1,3 Milliarden DM tragen.

(Dautzenberg (CDU): Also keine Steuersenkungen?)

Im Jahre 1988, wenn die zweite Stufe des Steuersenkungsgesetzes 1986/88 wirksam wird, werden es bereits 4,7 Milliarden DM sein, wovon auf das Land 2,7 Milliarden DM und die Gemeinden rund 2 Milliarden DM - jeweils nach kommunalem Finanzausgleich - entfallen.

Bei dieser Rechnung ist die Erhöhung des Länderanteils an der Umsatzsteuer um einen Prozentpunkt im Zusammenhang mit dem Steuerentlastungsgesetz 1984 sowie die weitere Erhöhung des Länderanteils um einen halben Prozentpunkt auf 35 Prozent im Zusammenhang mit dem Steuersenkungsgesetz 1986/88 schon einbezogen. Die verbleibenden Steuerausfälle machen deutlich, daß der Ausgleich ungenügend ist.

Mit den vom Bund bisher verabschiedeten zahlreichen Steuerrechtsänderungen ist aber immer noch keine Ruhe an der Steuerfront eingeleitet. Im Gegenteil: Nach wie vor werden in Bonn für die nächste Legislaturperiode Steuersenkungen in zweistelliger Milliardenhöhe geplant.

(Beifall bei Abgeordneten der CDU)

- (B) Nach Modellrechnungen des Bundesfinanzministeriums soll es unter bestimmten Annahmen bis 1995 einen Spielraum für Steuersenkungen von bis zu 60 Milliarden DM geben können. Ich warne erneut vor nicht finanzierbaren weiteren Steuersenkungen.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

Die nachhaltige Erholung der öffentlichen Haushalte muß Vorrang behalten. Bevor über neue Steuersenkungen nachgedacht werden kann, brauchen wir ein tragfähiges Konzept für den Abbau von Steuervergünstigungen.

(Beifall bei der SPD)

Für die von der Bundesregierung propagierte so "stabile und solide Haushaltspolitik" bleibt andernfalls zu fragen, worin der Fortschritt in der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte liegen soll, wenn jede Begrenzung auf der Ausgabenseite über entsprechende Steuersenkungen auf der Einnahmenseite mehr als kompensiert wird.

(Schauerte (CDU): Sie werden die Steuern schon erhöhen!)

Das gilt insbesondere auch für den Bundeshaushalt. (C)

Hierzu ebenfalls ein Zitat aus der "Süddeutschen Zeitung" vom 2. Juli 1986:

Wer sich noch etwas Gespür für finanzielle Dimensionen bewahrt hat, dem ist es schon heute angesichts des überaus engen Haushaltskorsetts für 1987 absolut schleierhaft, auf welche Weise demnächst jene 30 oder 40 Milliarden Mark tatsächlich eingespart werden sollen, damit die große Steuerreform nicht in einen gigantischen Umverteilungsschwindel von den direkten zu den indirekten Steuern ausartet. Gefragt ist ein Wunder, das die weitgehend verbrauchten politischen Energien zum Sparen und Konsolidieren wieder schnellstens erneuert.

Diese dem Bundeshaushalt geitenden Warnungen lassen sich für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung nur unterstreichen. Der von der Bundesregierung im Juli vorgelegte Finanzplan weist eine steigende Tendenz der Nettokreditaufnahme aus - 23,7 Milliarden DM 1986, 24,3 Milliarden DM 1987, 26,0 Milliarden DM 1988 - und erst für 1989 und für 1990 mit 25,1 Milliarden bzw. 22,3 Milliarden DM eine leichte Abflachung.

Nach der Ihnen vorliegenden mittelfristigen Finanzplanung des Landes wird der Konsolidierungskurs eingehalten. Wie bereits die Finanzplanungen der letzten Jahre vorsahen, fällt die Nettoneuverschuldung Jahr für Jahr, bis sie 1990 den Wert von 2 Milliarden DM erreichen soll. (D)

Der durchschnittliche jährliche Anstieg der Ausgaben in den Jahren 1988 bis 1990 liegt bei 2,6 Prozent. Damit erfüllt das Land weiter die Empfehlungen des Finanzplanungsrates.

In allen Jahren bleiben die Nettoinvestitionen des Landes höher als die Nettoneuverschuldung. Die regelmäßige Verfassungsgrenze nach Artikel 83 der Landesverfassung wird damit durchweg und mit verbesserter Tendenz eingehalten.

Wie in den vergangenen Jahren wird die Landesregierung alles ihr Mögliche daransetzen, auch weiter ihre künftigen Konsolidierungsabsichten zu verwirklichen. Das kann gelingen, solange vor allem der Bund nicht zum Beispiel durch neuerliche unvermeidbare Steuersenkungsaktionen unsere finanzpolitische Linie zerstört.

(Zurufe von der CDU)

(Minister Dr. Posser)

- (A) Ganz besondere Probleme werden sich für den Haushaltsentwurf 1988 stellen, da aufgrund des Steuersenkungsgesetzes 1986/88 - zweite Stufe - dann erneut rund 800 Millionen DM Steuereinnahmen im Landeshaushalt fehlen werden. Die durch die Steuerpolitik des Bundes für 1988 verursachten Einnahmeverluste haben zur Folge, daß 1988 mit 1,05 Milliarden DM Absenkung der Neuverschuldung der geringste Konsolidierungsfortschritt der Planungsjahre zu verzeichnen ist. Zugleich weist der Haushalt in jenem Jahr mit 1,8 Prozent die geringste Steigerungsrate auf; er stellt damit besonders hohe Konsolidierungsanforderungen.

Schließlich mußte für 1988 mit 828 Millionen DM die höchste globale Minderausgabe aller Planungsjahre ausgewiesen werden. In den Folgejahren beträgt sie 518 Millionen bzw. 452 Millionen DM; für 1987 sind 355 Millionen DM vorgesehen. Es ist jedoch beabsichtigt, wie in den vergangenen Jahren den größten Teil der globalen Minderausgaben der Planungsjahre bereits bei der Haushaltsaufstellung aufzulösen.

Ich möchte bekräftigen, daß ich den vor uns liegenden finanzpolitischen Weg wie bisher für beschwerlich, aber für gangbar halte. Eine verantwortbare Alternative sehe ich nicht. Weichen wir von dem vorgezeichneten Weg ab, werden die rasch steigenden Zinslasten dem Landeshaushalt jede Gestaltungsmöglichkeit nehmen.

- (B) Wir wollen auch für die Zukunft politische Gestaltungsmöglichkeiten behalten. Diesem Ziel dient die Konsolidierungspolitik der gegenwärtigen Jahre.

(Zurufe von der CDU)

Die vor knapp einem Jahr veröffentlichte EKD-Denkschrift "Evangelische Kirche und freiheitliche Demokratie" zitiert Artikel 28 der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte zur französischen Verfassung vom 24. Juni 1793 mit dem Satz: "Eine Generation kann ihren Gesetzen nicht die künftigen Generationen unterwerfen."

(Zuruf des Abg. Wagner (CDU) - Unruhe bei der CDU)

Damit will die Denkschrift ausdrücken, daß wir nicht das Recht haben, eine Politik zu betreiben, "die dem Lebensinteresse nachkommender Generationen zuwiderläuft".

(Schauerte (CDU): Das haben Sie aber spät gelesen! - Zustimmung bei Abgeordneten der CDU - Schauerte (CDU): Sie haben es spät gelesen und immer noch nicht befolgt! - Weitere Zurufe von der CDU)

- Sie wissen, daß wir seit 1981 konsolidieren! (C)

(Lachen bei Abgeordneten der CDU)

Was die Denkschrift vor allem mit Blick auf die Umweltpolitik formuliert, gilt ebenso für die umfassende Verantwortung der Finanzpolitik. Indem wir heute eine verantwortliche Finanzpolitik betreiben, sind wir zugleich Anwälte für das Lebensinteresse unserer Bürger in künftigen Jahren.

(Lebhafter Beifall bei der SPD)

Frau Vizepräsident Friebe: Ich danke dem Herrn Finanzminister.

Meine Damen und Herren, die Beratung des Haushaltsgesetzes, der Mittelfristigen Finanzplanung und des Finanzberichtes 1987 erfolgt in der morgigen Sitzung. Desgleichen wird die erste Lesung des Gesetzentwurfs Drucksache 10/1253 heute unterbrochen und morgen fortgesetzt.

Zur Einbringung des Entwurfs des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987 erteile ich nunmehr dem Herrn Innenminister das Wort. Bitte schön!

Dr. Schnoor, Innenminister: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich lege Ihnen für die Landesregierung heute den Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1987 vor, der die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen umfassend regelt.

(Wagner (CDU): Eben nicht!)

Der Landeshaushalt 1987 hat ein Ausgabevolumen von 59,9 Milliarden DM. Davon entfallen mehr als 13,7 Milliarden DM auf Zuweisungen an unsere Städte und Gemeinden. Der Anteil macht also fast 22,9 v.H. aus.

Gegenüber dem Landeshaushalt 1986 sollen alle Landesausgaben im nächsten Jahr um rund 2 Milliarden DM steigen. Von diesem Zuwachs entfallen rund 427 Millionen DM auf die Zuweisungen an die Gemeinden. Der Anteil beträgt also mehr als 21 v.H. des Zuwachses. Anders ausgedrückt: Mehr als jede fünfte Mark zusätzlicher Landesausgaben fließt im nächsten Jahr in die kommunalen Kassen -

(Zurufe von der CDU)

trotz des zwangsläufigen Mehrbedarfs bei vielen Landesaufgaben.

Diese Zahlen verdeutlichen, meine Damen und Herren,

(Dautzenberg (CDU): Mit großen Rechen-tricks!)

(Minister Dr. Schnoor)

- (A) welchen hohen finanzpolitischen Stellenwert die kommunale Finanzausstattung auch im Landeshaushalt 1987 beibehält.

(Lebhafte Zurufe des Abg. Wagner (CDU) und anderer Abgeordneter der CDU)

- Erregen Sie sich jetzt nicht so, meine Damen und Herren! Vielleicht haben Sie nachher Gelegenheit, sich zu erregen.

An dieser Einschätzung wird auch nichts durch den Gesetzentwurf geändert, mit dem die bisherige Beteiligung der kreisfreien Städte und der Kreise an der Grunderwerbsteuer ab 1987 aufgehoben werden soll. Dieser Verlust ist für die Kommunen sicher schmerzhaft. Ich bin aber zuversichtlich, daß viele Kommunen den Einnahmeausfall durch zum Teil deutlich höhere Zuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz leichter verkraften können, zumal auch der Wegfall der Krankenhausumlage ab 1987 eine gewisse Entlastung der kommunalen Haushaltswirtschaft mit sich bringen wird.

(Zurufe von der CDU)

Durch den Wegfall der Krankenhausumlage werden den Gemeinden im nächsten Jahr Ausgaben in Höhe von 96 Millionen DM erspart.

- (B) Es ist nicht redlich, meine Damen und Herren, aus der Änderung des Grunderwerbsteuerverteilungsgesetzes zu folgern, das Land habe den Gemeinden Einnahmen wegnehmen wollen.

(Zuruf von der CDU: Selbstverständlich!)

Gewiß bekäme die Gesamtheit der Kommunen rechnerisch erhöhte Zuweisungen, wenn die Automatik des Finanzausgleichs 1986 für das Jahr 1987 unverändert fortgeschrieben würde. Für die Landesregierung und auch für mich war es bei der Aufstellung des Landeshaushalts erstes Prinzip, den Weg der Konsolidierung der Landesfinanzen weiterzugehen, auch im Interesse unserer Kommunen, die auf ein leistungsfähiges Land angewiesen sind. Deshalb stand unverschiebbar fest, daß die Nettokreditemächtigung gegenüber 1986 um rund 1,2 Milliarden DM auf rund 5,6 Milliarden DM gesenkt werden mußte. Wer dem zustimmt, darf nicht gleichzeitig fordern, daß die rechnerischen Zuwächse des Jahres 1986 den Gemeinden unverändert verbleiben müssen, oder er muß einen anderen Weg aufzeigen, den ich trotz intensiven Suchens nicht gefunden habe. Zu dem Vorschlag der Landes-

- regierung über das Finanzvolumen für unsere Gemeinden gibt es deshalb keine Alternative. (C)

(Zuruf von der CDU: Das hören wir jedes Jahr! - Weitere Zurufe von der CDU)

Wenn die F.D.P. ihr Schuldenbegrenzungs-gesetz ernst nimmt, muß sie sogar für eine echte Kürzung der Zuweisungen an die Gemeinden eintreten. Die Landesregierung hingegen hat gegenüber 1986 keine Kürzungen vorgenommen. Dies müßte man jedenfalls tun, wenn man das Gesetz ernst nimmt.

Über den Umfang der Finanzmasse, die den Gemeinden 1987 zur Verfügung stehen kann, kann es deshalb keine Alternative geben, wenn man zur Konsolidierung des Landeshaushalts ehrlich ja sagt. Aber über den Weg, den man zur Erreichung dieses Ziels einschlägt, kann man selbstverständlich unterschiedlicher Auffassung sein. Selbstverständlich gibt es darüber auch unterschiedliche Auffassungen innerhalb der Gemeinden und zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und uns. Diese unterschiedlichen Auffassungen kann man respektieren. Nicht respektieren kann man es aber, wenn gefordert wird, den Gemeinden mehr zu geben, als wir es tun, und gleichzeitig die Maßnahmen, die wir zur Konsolidierung des Landeshaushalts vorgesehen haben, als unzureichend zu tadeln.

- Gemeinsam mit dem Finanzminister schlage ich Ihnen für die Landesregierung vor, die gesamte Grunderwerbsteuer in die Verbundgrundlagen einzubeziehen. Fest steht, daß jedes andere Modell die steuerstarken Gemeinden begünstigt. Dies mag man wollen. Dafür gibt es sicher auch legitime Gründe. Aber die Landesregierung war nicht dieser Auffassung. Selbstverständlich, meine Damen und Herren, gibt es auch Argumente für andere Modelle, wenn sich diese im Rahmen des zur Verfügung stehenden Finanzvolumens halten. (D)

Mit dem Vorschlag, die Grunderwerbsteuerbeteiligung als freiwillige Landesleistung nicht mehr länger aufrechtzuerhalten, hat die Landesregierung entschieden, daß das gesamte Grunderwerbsteueraufkommen in die Verbundgrundlagen des Steuerverbundes einbezogen wird. Das bedeutet, daß künftig die gesamte kommunale Familie und nicht nur die kreisfreien Städte und die Kreise mit 23 v. H. an der Landessteuer beteiligt sind.

Ich habe Verständnis dafür, daß diese strukturelle Änderung bei den betroffenen Kommunen, insbesondere bei den Kreisen und den