

(Minister Schleußer)

(A) Meine Damen und Herren, bei anstehenden Steuerrechtsänderungen ist meine realistische Einschätzung: Angesichts der nach wie vor angespannten Finanzlage aller Ebenen können wir uns keine Steuerreformvorhaben leisten, die Geld kosten. Wir haben Fehler gemacht, die wir nicht wiederholen dürfen: Wir haben Steuern gesenkt in der Hoffnung, daß die zugesagte Refinanzierung trägt. Das war trügerisch, wie die Oktober-Steuer-schätzung zeigt.

Mein Vorschlag ist, es einmal andersherum zu probieren: Erst wenn die versprochenen zusätzlichen Mittel aus Refinanzierungsmaßnahmen tatsächlich eingenommen sind, werden wir sie wieder für Steuerentlastungen, für Steueränderungen ausgeben.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Meine Damen und Herren, ich fasse zusammen:

- Solide Finanzen sind die Voraussetzung jeder Erneuerung.
- In Nordrhein-Westfalen wird eine stetige und berechenbare Finanzpolitik solides Fundament für politische Entscheidungen gerade in Zeiten des Umbruchs und des Aufbruchs bleiben.
- Wir brauchen in Deutschland ein nachhaltiges Bündnis für mehr Arbeit. Es wird uns nur gelingen, wenn wir den Staat, unseren Staat, von Grund auf modernisieren. Dazu brauchen wir ein einfaches, ein sozial gerechtes, ein effizientes Steuer- und Abgabensystem, damit Arbeiten und das Schaffen von Arbeitsplätzen sich lohnen, damit die Weichen für den Aufbruch ins neue Jahrhundert in die richtige Richtung gestellt werden.

(B)

(Lebhafter Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Vizepräsidentin Dr. Katrin Grüber: Ich danke dem Herrn Finanzminister und erteile nun Herrn Innenminister Kniola das Wort zur Einbringung des Entwurfs des Gemeindefinanzierungsgesetzes.

Franz-Josef Kniola, Innenminister: Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Der Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1996 ist, wie bereits in den vergangenen Jahren, ein Artikelgesetz.

Kernstück des Regierungsentwurfs ist Artikel I, das eigentliche Gemeindefinanzierungsgesetz, das Art und Höhe der Zuweisungen an die Gemeinden

und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1996 aus dem Landeshaushalt festlegt. (C)

Die Regelungen des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der nordrhein-westfälischen Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit sind wiederum in Artikel II enthalten.

Darüber hinaus enthält der Regierungsentwurf in den Artikeln III bis VI klarstellende und redaktionelle Änderungen kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften, also der Gemeindeordnung, der Kreisordnung, der Landschaftsverbandsordnung und des KVR-Gesetzes.

Der Entwurf des Landeshaushalts 1996 weist Gesamtzuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände in Höhe von rund 22 Milliarden DM aus; der allgemeine Steuerverbund beträgt brutto rund 13,8 Milliarden DM.

Mehr noch als in den vergangenen Jahren sind die Kommunen zur Wahrnehmung ihrer eigenen und der ihnen übertragenen Aufgaben auf die Zuweisungen des Landes angewiesen. Kommunale Handlungsspielräume werden zunehmend enger.

Deshalb müssen die Städte und Gemeinden vor neuen Belastungen geschützt werden. Ein aktuelles Beispiel für eine solche Belastung ist die Forderung, die Gewerbesteuer abzuschaffen. Diese Forderung läuft unter der Überschrift "Unternehmensteuerreform". Dies ist eine sehr einseitige Betrachtungsweise. Die Gewerbesteuer ist nach wie vor die tragende Säule der kommunalen Selbstverwaltung. Eine Reform muß deshalb zum Ziel haben, die kommunalen Finanzen zu stärken. Schnellschüsse sind hier nicht angebracht. (D)

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Im übrigen sind von allen Gewerbetreibenden nur rund 10 % mit der Gewerbesteuer belastet. Deshalb drängt sich der Verdacht auf, daß es in Wahrheit um die Abschaffung der Gewerbesteuer insgesamt geht. Dies werden wir nicht zulassen.

(Erneut Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Die Kommunen können sich auch darauf verlassen, daß die Landesregierung im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes alle Anstrengungen unternimmt, um die kommunale Finanzausstattung zu sichern.

Nach Abzug der Vorwegabzüge in Höhe von 498,8 Millionen DM verbleiben netto 13,3219 Milliarden DM. Der erhebliche Anstieg der Vorwegabzüge ist neben der Rückzahlung des

(Minister Kniola)

- (A) 1995 kreditierten Betrags von über 119 Millionen DM wesentlich auf eine systematische Änderung bei der Berechnung der Finanzierungslasten für die Deutsche Einheit zurückzuführen. Die Beiträge des Landes zum Länderfinanzierungsausgleich und zum Fond Deutsche Einheit werden künftig nicht mehr von den Verbundgrundlagen abgezogen, sondern nach Ermittlung der Verbundmasse durch Vorwegabzug netto dargestellt.

Damit soll schon jetzt die Inanspruchnahme der Städte und Gemeinden für die Lasten der deutschen Einheit auf ein Mindestmaß begrenzt werden. Der Vorwegabzug für die Einheitslasten beträgt entsprechend dem von 44 % auf 43 % abgesenkten Anteil der Kommunen an der Finanzkraft von Land und Kommunen insgesamt 369,1 Millionen DM.

Für allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen stehen damit 1996 Mittel in Höhe von 13,3219 Milliarden DM zur Verfügung. Gegenüber dem Vorjahr wächst der allgemeine Steuerverbund um rund 1,1 Milliarden DM.

Nach dem Regierungsentwurf werden die Schlüsselzuweisungen, über die Städte und Gemeinden frei verfügen können, parallel zum Landeshaushalt um 3 % auf insgesamt 10,7296 Milliarden DM steigen. Das ist eine Steigerung um 312,5 Millionen DM.

Angesichts des erheblichen Zuwachses im allgemeinen Steuerverbund konnten darüber hinaus die Ansätze bei den zweckgebundenen Zuweisungen beibehalten, zum Teil erhöht werden. Allerdings mußten bisher im Landeshaushalt etatisierte Zuweisungen in den Steuerverbund übernommen werden. Die Befrachtung des Steuerverbundes ist in Anbetracht der Finanzlage des Landes nicht vermeidbar.

Deutlich erhöht, nämlich um 198,9 Millionen DM auf nunmehr 539,2 Millionen DM, wird die allgemeine Investitionspauschale. Auch über diese Mittel können die Gemeinden in eigener Zuständigkeit entscheiden.

Wie bereits in den vergangenen Jahren steht der ganz überwiegende Teil der Verbundmittel den Kommunen als allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung, unter Einbeziehung der Investitionspauschalen insgesamt rund 91,5 % aller Mittel.

Es ist zu hoffen, daß angesichts der Deutlichkeit dieser Zahlen endlich die Mär vom "goldenen Zügel" des Landes als erledigt betrachtet werden kann. Die Kommunen in fast allen anderen Län-

dern würden sich glücklich schätzen, wenn die Länder ihnen in diesem Ausmaß den notwendigen Freiraum zur eigenverantwortlichen Gestaltung zugestehen würden.

Meine Damen und Herren, der jährliche Finanzausgleich muß auf möglichst aktueller Datenbasis und nach aktuellen Kriterien vorgenommen werden. Wir prüfen deshalb jährlich, ob die Grundlagen für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen noch diesen Ansprüchen gerecht werden. Unabhängig davon hat uns der Verfassungsgerichtshof aufgefordert zu prüfen, ob eine Sprungstelle bei der Erfassung der örtlichen Steuerkraft einer Gemeinde bei 150 000 Einwohnern, und zum anderen, ob die Bereitstellung einer gesonderten Schlüsselmasse für die Kreise vom Finanzbedarf her sachgerecht ist.

Damit alle Gemeinden ihre Haushalte auf gesicherter Grundlage aufstellen und von den Schlüsselzuweisungen ausgehen können, die sich nach dem Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf ergeben, stehen im GFG zusätzlich 250 Millionen DM zur Verfügung. Sie sind als Ausgleichsleistung gedacht, sofern neue Überlegungen zu Veränderungen bei den Schlüsselzuweisungen einzelner Gemeinden führen. Wir können uns deshalb voll und ganz auf die fachpolitische Argumentation konzentrieren und das Schielen auf die Ergebnislisten für die eigene Gemeinde getrost zurückstellen. Das Verfahren ist auch nicht neu. Es hat sich bereits bei der letzten Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs vor gut acht Jahren bewährt.

Im August dieses Jahres hat das Münchener ifo Institut das von der Landesregierung im vergangenen Jahr in Auftrag gegebene Gutachten zum kommunalen Finanzausgleich vorgelegt. Die Landesregierung hatte sich allerdings in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden entschieden, den Prüfauftrag auszuweiten. Im wesentlichen beruht die Struktur des nordrhein-westfälischen Finanzausgleichs auf Erkenntnissen sachverständiger Praktiker aus dem Jahre 1986. Stark vereinfacht ausgedrückt basiert die Verteilung der Schlüsselzuweisungen auf einem Ausgleich der Differenz zwischen normiertem Bedarf der Kommunen und fiktiver örtlicher Steuerkraft. Um den finanzwissenschaftlichen Diskussionsstand zu berücksichtigen, sind die Ermittlung des Bedarfs und der Steuerkraft der Kommunen sowie die Verteilung der Investitionspauschalen insgesamt auf den Prüfstand gestellt worden.

Das Gutachten ist dem Landtag, den kommunalen Spitzenverbänden und auch allen Städten, Ge-

(C)

(D)

(Minister Kniola)

- (A) meinden, Kreisen sowie den Landschaftsverbänden zugeleitet worden.

Meine Damen und Herren, ich will mich einer Bewertung der Empfehlungen der Gutachter zum jetzigen Zeitpunkt enthalten. Allerdings ist die unveränderte Beibehaltung der Sprungstelle von 150 000 Einwohnern aufgrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofs nicht haltbar. Nicht unberücksichtigt bleiben darf hierbei, daß nur der nordrhein-westfälische Finanzausgleich bei der Ermittlung der Steuerkraft unterschiedliche Hebesätze kennt, während in allen anderen Ländern von landeseinheitlichen Hebesätzen ausgegangen wird.

Der kommunale Finanzausgleich ist ein komplexes, aufeinander aufbauendes System. Es ist kein Baukasten, in dem einzelne Teile beliebig verschoben werden können. Der verfassungsrechtliche Rahmen und nicht zuletzt die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts eröffnen dem Gesetzgeber Gestaltungsspielräume, zeigen aber auch die Grenzen der Entscheidungsfreiheit auf und bestimmen den Rahmen, den der Gesetzgeber nicht verlassen darf.

- (B) Vor diesem Hintergrund müssen auch die Empfehlungen der Gutachter in ihrer Gesamtheit bewertet werden. Wie immer der Finanzausgleich in Zukunft ausgestaltet sein wird: Ich bin sicher, daß er sich vor dem Verfassungsgericht wird bewähren müssen.

Meine Damen und Herren, die Kommunen unseres Landes haben ein Anrecht darauf, daß die Zeit der Ungewißheit über die Neugestaltung des kommunalen Finanzausgleichs so kurz wie möglich ist. Bei der Neugestaltung lasse ich mich durch eine Kommission beraten, der Abgeordnete aller im Landtag vertretenen Fraktionen, die kommunalen Spitzenverbände, beide Landschaftsverbände sowie Vertreter der Landesregierung angehören.

Die Wissenschaftler des ifo Instituts haben "das Rad nicht neu erfunden". Dies ist gewiß kein Vorwurf, denn es belegt, daß die wesentlichen Strukturen des jetzigen Finanzausgleichs sachgerecht sind. Die Grundlagen für eine zügige Entscheidung sind damit vorhanden. Dies heißt selbstverständlich nicht, daß einzelne Aspekte vernachlässigt und die Beratungen überstürzt werden sollen. Ich strebe an, dem Landtag das Ergebnis der Beratungen, soweit es das GFG betrifft, in einer Ergänzungsvorlage zur Entscheidung vorzulegen. Ich halte es für unabdingbar, bereits bei den Beratungen des GFG für 1996

insgesamt über den neuen Finanzausgleich zu entscheiden, auch wenn die dann fälligen Veränderungen schrittweise vorgenommen werden.

Strukturelle Veränderungen führen auf Dauer zu Verschiebungen innerhalb der kommunalen Gemeinschaft. Dies ist unvermeidbar. Die Landesregierung hat aber Vorsorge getroffen, um eine Anpassung zu erleichtern. Der Regierungsentwurf ist für alle Kommunen unseres Landes eine verlässliche Basis für die kommunale Finanzplanung. Keine Kommune muß befürchten, 1996 einen zusätzlichen Verlust zu erleben. Die Landesregierung garantiert, daß strukturelle Veränderungen aufgrund der Umsetzung des ifo-Gutachtens 1996 nicht zu einer Verringerung von Zuweisungen im Vergleich zum Gesetzentwurf führen werden. Darauf können sich alle Städte und Gemeinden verlassen.

(Beifall bei der SPD)

Vizepräsidentin Dr. Katrin Grüber: Ich danke dem Herrn Innenminister.

Meine Damen und Herren! Die erste Lesung des Haushaltsentwurfs 1996 wird für heute unterbrochen und in der nächsten Plenarsitzung, am 6. Dezember 1995, mit der Beratung fortgesetzt.

Ich schließe diesen Tagesordnungspunkt und rufe auf:

4 Über- und außerplanmäßige Ausgaben mit Beträgen von 50 000 DM und darüber im zweiten Quartal des Haushaltsjahres 1995

hier: Genehmigung nach Artikel 85 Abs. 2 LV in Verbindung mit § 37 Abs. 4 LHO

Antrag
des Finanzministers
Vorlage 12/128

Beschlußempfehlung und Bericht
des Haushalts- und Finanzausschusses
Drucksache 12/392

Eine Debatte ist nicht vorgesehen, so daß ich direkt über die Beschlußempfehlung des Ausschusses abstimmen lasse.

Wer der Beschlußempfehlung Drucksache 12/392 des Haushalts- und Finanzausschusses zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. - Wer stimmt dagegen? - Stimmenthaltungen? -

(C)

(D)