

(Minister Heinz Schlußer)

- (A) gen. Das ist ein mißglückter Versuch. Lassen Sie es lieber bleiben!

(Beifall bei der SPD)

Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose: Meine Damen und Herren, wir können zur **Abstimmung** schreiten. Der Haushalts- und Finanzausschuß empfiehlt in seiner Beschlussempfehlung, den **Gesetzentwurf** der Landesregierung **Drucksache 12/2928** unverändert anzunehmen. Ich darf Sie zunächst fragen, ob Sie dieser Beschlussempfehlung zustimmen wollen, und bitte um Ihr Handzeichen. - Die Gegenprobe! - Stimmenthaltungen? - Damit ist der Gesetzentwurf **in zweiter Lesung angenommen**.

Wir haben jetzt **abzustimmen** über die beantragte **Rücküberweisung des Gesetzentwurfs an den Haushalts- und Finanzausschuß**. Wer diesem Antrag seine Zustimmung geben möchte, den bitte ich um das Handzeichen. - Die Gegenprobe! - Stimmenthaltungen? - Dann ist das einstimmig **beschlossen**. Damit ist der Tagesordnungspunkt für heute erledigt.

Ich rufe auf:

- (B) **7 Drittes Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 12/3268
erste Lesung

Der Gesetzentwurf wird durch die Landesregierung **einggebracht**. Ich erteile Herrn Finanzminister Schlußer das Wort, bitte schön!

Heinz Schlußer, Finanzminister: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Gesetz zur Änderung der Landeshaushaltsordnung hat folgenden Hintergrund: Zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Nordrhein-Westfalen brauchen wir einen effizienten, kostenbewußten öffentlichen Sektor. Um die Wettbewerbsfähigkeit auch in Zukunft sicherzustellen, muß sich die öffentliche Verwaltung grundlegenden Reformen unterziehen.

Die Reformen des öffentlichen Haushaltswesens spielen dabei eine besondere, eine zentrale Rolle.

Wir wollen eine noch höhere Flexibilität im Haushaltsvollzug, damit sämtliche Einsparpotentiale ausgeschöpft werden. Das parlamentarische Bewilligungsrecht und die Transparenz der öffentlichen Finanzwirtschaft müssen dabei erhalten bleiben.

Wir wissen, daß Bund, Länder und Gemeinden nach Wegen suchen, um die Leistungsfähigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zu steigern und zu einem effizienten Mitteleinsatz zu gelangen. Unter dem Begriff "Neue Steuerungsinstrumente" bzw. "Neue Steuerungsmodelle" werden im Bund, in den Ländern und auch in den Gemeinden zahlreiche Modellvorhaben durchgeführt. Flexibilisierung, Globalisierung und Budgetierung werden haushaltsrechtliche Instrumentarien.

In Nordrhein-Westfalen, meine Damen und Herren, werden seit 1996 in nahezu allen Ressorts zahlreiche Modellvorhaben erprobt, die durch entsprechende Haushaltsvermerke durch den Landtag beschlossen wurden. Die Pilotprojekte sehen überwiegend Erleichterungen im Haushaltsvollzug durch Flexibilisierung vor. Kern der Flexibilisierung ist eine weitgehend gegenseitige Deckungsfähigkeit, eine überjährige Verfügbarkeit und Mehreinnahmen der die Mittel bewirtschaftenden Stelle zu belassen.

Nach ersten Erkenntnissen führen die zugelassenen Erleichterungen im Haushaltsvollzug zu einem kostenbewußteren Ausgabeverhalten, einer Steigerung der Motivation der Mitarbeiter, einem Wegfall von lähmenden Rückfragen, Anträgen, Berichtspflichten, einer Verbesserung der Geschäftsabläufe und einer Verkürzung der Entscheidungsprozesse, einer Verhinderung des Dezember-Fiebers und einem effizienteren Ressourceneinsatz.

Für diese Pilotprojekte, meine Damen und Herren, war keine Änderung des Haushaltsrechts erforderlich. Die Erprobung einzelner Pilotprojekte war im Rahmen des geltenden Haushaltsrechts möglich. Für eine flächendeckende Einführung der neuen Steuerungsinstrumente ist eine Novellierung des Haushaltsrechts erforderlich, wobei das Haushaltsgrundsatzgesetz gewichtige Leitfunktionen hat.

Dieses Gesetz ist am 1. Januar 1998 in Kraft getreten und wurde in folgenden wesentlichen Punkten geändert:

(C)

(D)

(Minister Heinz Schlußer)

- (A)
1. Die Flexibilität der Haushaltswirtschaft wurde durch eine Erweiterung der Deckungsfähigkeit für neue Verstärkungsmöglichkeiten von Haushaltsansätzen erhöht.
 2. Das Jährlichkeitsprinzip wurde durch eine Erweiterung der Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln gelockert.
 3. Der Grundsatz der Gesamtdeckung wurde gelockert, um verstärkt Anreize zur Erzielung von Mehreinnahmen zu schaffen.
 4. Die Kosten- und Leistungsrechnung wurde als modernes Steuerungsinstrument zur Ergänzung der Kameralistik verankert.
 5. Die Option für eine output-orientierte Budgetierung wurde geschaffen.

Das Land muß seine Landeshaushaltsordnung an das geänderte Haushaltsgrundsätzegesetz anpassen. Dies ist für mich nicht nur eine Verpflichtung; ich halte das für den richtigen Weg.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gehen wir den Weg zwischen notwendiger Flexibilisierung und der parlamentarischen Kontrolle und Verantwortung. Während die Änderungen die bereits bestehenden Möglichkeiten erweitern, Ausnahmen zuzulassen, ist die zwingende Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung etwas völlig Neues. Diese Kosten- und Leistungsrechnung hat als Informations-, Steuerungs- und Kontrollinstrument eine erhebliche Bedeutung.

(B)

Wie im Haushaltsgrundsätzegesetz erfolgt auch in der Landeshaushaltsordnung keine gesetzliche Vorgabe für bestimmte Bereiche. Sie beschränkt sich auf die Einführung in geeigneten Bereichen. Eine Konkretisierung ergibt sich über eine leistungsbezogene Planaufstellung und Bewirtschaftung, die in § 17 der Landeshaushaltsordnung umgesetzt wird.

Nach dieser Regelung, die als Ergebnis des Vermittlungsverfahrens auf Antrag des Bundesrates - auch von Nordrhein-Westfalen - in das Haushaltsgrundsätzegesetz eingefügt wurde, können Haushaltsmittel im Rahmen eines Systems der dezentralen Verantwortung einer Organisationseinheit output-orientiert bewirtschaftet werden. Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen müssen durch Gesetz oder durch Haushaltsplan festgelegt werden.

Der § 17 Landeshaushaltsordnung ermöglicht allerdings keine vollständige Budgetierung, die der jeweiligen Organisationseinheit die Möglichkeit

gibt, über die zur Verfügung gestellten Mittel in zeitlicher und sachlicher Hinsicht völlig frei zu verfügen. Es ist sichergestellt, durch Gesetz oder durch Haushaltsplan bestimmt, welche Einnahmen für bestimmte Zwecke verwandt werden sollen, welche Ausgaben übertragbar sind und welche Ausgaben jeweils deckungsfähig sind. Der Gesetzgeber hat es bei der Aufstellung des Haushalts weiterhin in der Hand, die wirtschaftlichen Grundsatzentscheidungen für die zentralen Bereiche der Politik über den Haushaltsplan zu treffen. (C)

Ein Wort noch zum neuen § 71 der Landeshaushaltsordnung: Mit dieser Vorschrift wird ausdrücklich zugelassen, neben der kameralistischen eine kaufmännische Buchführung einzurichten. Ursprünglich war beabsichtigt, die kaufmännische Buchführung an die Stelle der Kameralistik zu setzen und nur für die Rechnungslegung nach kameralistischen Gesichtspunkten vorzugehen. Im Grunde ist der Reformansatz an dieser Stelle steckengeblieben; er hätte eigentlich weitergeführt werden müssen.

Zusammenfassend: Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ist die Möglichkeit geschaffen, durch noch höhere Flexibilität im Haushaltsvollzug Einsparpotentiale in der Verwaltung auszuschöpfen, die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns durch stärkeres Kostenbewußtsein vor Ort zu optimieren und - davon gehe ich aus - die Motivation der damit Beschäftigten und damit Umgehenden erheblich zu erhöhen. - Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit. (D)

(Beifall bei der SPD)

Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose: Ich erteile als nächster Rednerin für die Fraktion der SPD Frau Kollegin Meyer-Schiffer das Wort.

Gisela Meyer-Schiffer (SPD): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die SPD-Fraktion begrüßt ausdrücklich den heute vorgelegten Gesetzentwurf zur Änderung der Landeshaushaltsordnung. Er ist nämlich aus unserer Sicht der richtige Schritt zur Weiterentwicklung des Haushaltsrechts.

Wichtig ist eine Fortentwicklung auch deshalb, weil sich gesellschaftliche Rahmenbedingungen mit enormem Tempo verändern und die öffentliche Verwaltung, wie wir in vielen Städten und Gemeinden unseres Landes zur Zeit sehen, in

(Gisela Meyer-Schiffer [SPD])

- (A) diese Prozesse eingebunden ist. Instrumentarien und Abläufe in der öffentlichen Verwaltung und natürlich auch das Haushaltsrecht müssen einer ständigen Überprüfung unterliegen mit dem Ziel, die Leistungsfähigkeit unserer Verwaltung, wo immer es möglich ist, zu optimieren.

Kernstück eines veränderten Haushaltsrechtes ist die Erweiterung der Haushaltsflexibilität. Neben der Budgetierung und Globalisierung werden die sogenannten neuen Steuerungsinstrumente in der Landesregierung - der Finanzminister hat es bereits dargestellt - seit 1996 in verschiedenen Modellvorhaben erprobt, und durch die Ausbringung entsprechender Haushaltsvermerke im Haushaltsplan haben wir als Parlament diesen Weg auch ausdrücklich begrüßt und gewünscht.

Die Mehrzahl dieser Projekte ist mit der Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung verbunden. Flexibilisierung, Budgetierung, Globalisierung und diese Kosten- und Leistungsrechnung sind aus unserer Sicht interdependente Instrumente dieses neuen Steuerungssystems für die entsprechenden Bereiche in der Landesverwaltung, die wir ausdrücklich begrüßen. Sie sollen eine Stärkung dezentraler Verantwortung bewirken und zur Effizienzsteigerung führen. Der Kosten- und Leistungsrechnung kommt hierbei die Aufgabe zu, die Leistungen der Verwaltung zu erfassen und ihnen alle durch sie verursachten Mittelabflüsse entsprechend zuzurechnen, um die Wirtschaftlichkeit von Verwaltungshandlungen überprüfbar zu machen.

- (B) Der Finanzminister hat uns in einem umfangreichen Bericht in der letzten Haushalts- und Finanzausschußsitzung dargestellt, daß mittlerweile fast alle Ressorts im Rahmen dieser Modellprojekte Kosten- und Leistungsrechnung betreiben, sie eingeführt haben. Die SPD begrüßt ausdrücklich, daß bereits durch die Einführung dieser Kostentransparenz - so ist es in dem Bericht dargestellt - der wirtschaftliche Umgang mit den Ressourcen nachhaltig gefördert wird und es bereits zu Einsparpotentialen in dieser Phase seit 1996 gekommen ist.

Auch die Dezentralisierung der Finanzverwaltung zeigt positive Auswirkungen. Die Verlagerung von Verantwortlichkeit führt zu kostenbewußtem Verhalten der Mitarbeiter, und - das ist uns besonders wichtig - die eigenständige Mittelverwaltung stärkt die Motivation der Mitarbeiter und führt zu größerer Identifikation mit der jeweiligen Dienst-

stelle oder Behörde. Das wiederum wirkt sich positiv auf das Verwaltungshandeln aus. (C)

Lassen Sie mich noch kurz einige positive Beispiele aus dem Haushaltsversuch benennen, die jetzt durch die Änderung der Landeshaushaltsordnung aus unserer Sicht weitere Spielräume erhalten.

Zum Stichwort Jährlichkeitsprinzip: Mehreinnahmen bleiben bei der mittelbewirtschaftenden Stelle und erhöhen so den Ausgabenansatz, und nicht verausgabte Mittel können in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Dieses Prinzip der sogenannten überjährigen Verfügbarkeit nicht in Anspruch genommener Haushaltsmittel mit der Chance, sie im Folgejahr verausgaben zu können, wird von denjenigen, die damit umgehen, außerordentlich positiv bewertet. Damit läßt sich unter anderem das von uns auch hier im Parlament oft kritisierte Dezember-Fieber - der Minister hat es noch einmal angedeutet - in besonderer Weise aushebeln. Dieses Instrument ist eines, das am nachhaltigsten greift.

Zum Stichwort "Deckungsmöglichkeiten": Die Möglichkeit, weitgehende Deckungsfähigkeiten innerhalb der Haupt- und der Obergruppen einzuräumen, ist aus unserer Sicht ein ganz wichtiger Beitrag zur Vereinfachung von Verwaltungsabläufen. So können die üblichen Anträge auf überplanmäßige Ausgabenbewilligungen entfallen. Die Dienststellen können ohne zusätzlichen Aufwand ihr Ausgabeverhalten anpassen und die eingesparte Zeit anders verwenden. Auch entfällt meist die Notwendigkeit der sogenannten Überveranschlagungen, das heißt der Ausdehnung von Haushaltspositionen, um Polster für Unvorhergesehenes zu schaffen. (D)

Meine Damen und Herren, aus unserer Sicht ist die flächendeckende Ausdehnung der sachlichen und zeitlichen Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln der richtige Schritt in die finanzwirtschaftliche Zukunft. Dazu müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen in der Landeshaushaltsordnung durch den Gesetzentwurf geschaffen werden.

Lassen Sie mich aus parlamentarischer Sicht noch drei Punkte anfügen, die unbedingt erfüllt sein müssen.

Erstens: Die Erprobung dieser Instrumente muß ein weitestgehendes Maß an parlamentarischer Steuerung und Kontrolle gewährleisten.

(Gisela Meyer-Schiffer [SPD])

(A) Zweitens: Die politischen Prioritäten, wie sie hier gesetzt werden, müssen auch im Haushaltsvollzug umsetzbar und erkennbar bleiben.

Und drittens: Der Haushaltsgesetzgeber, also wir, muß die umfassende alleinige Feststellungs- und Entscheidungskompetenz über den Haushaltsplan behalten.

Wir werden im nächsten Monat, im Oktober, Gelegenheit haben, in einer Anhörung im Haushalts- und Finanzausschuß zum Thema "Budgetierung, Globalisierung und Flexibilisierung" auch dies zu diskutieren und entsprechende Fragen zu stellen. Auch deshalb macht es Sinn, der Überweisung gern zuzustimmen. - Schönen Dank.

(Beifall bei der SPD)

Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose: Ich erteile Herrn Kollegen Diegel für die Fraktion der CDU das Wort.

Helmut Diegel (CDU): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Finanzminister hat einen Gesetzentwurf eingebracht, dessen Titel lautet: "Dritte Änderung der Landeshaushaltsordnung".

(B) Das ist die korrekte Bezeichnung. Aber für den Volksmund und alle, die verstehen sollen, was wir hier beraten, könnte man es einfacher betiteln, nämlich: "Einführung der Budgetierung in der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung".

(Reinhold Trinius [SPD]: Meinen Sie, das ist Volksmund?)

- Herr Trinius, wir sollten uns daran gewöhnen, so verständlich zu formulieren, daß man draußen versteht, was wir hier beraten. - Bei der Übersetzung dieser Überschrift kommen wir auch schnell klar. Der Finanzminister dieses Landes macht nichts anderes, als einen Beschluß des Bundestages umzusetzen

(Minister Heinz Schleußer: Und des Bundesrates!)

- und des Bundesrates -, nämlich das, was zum Haushaltsgesetz beschlossen und von uns gemeinsam getragen worden ist, Herr Schleußer. Insofern gibt es von seiten der CDU keine Einwände dagegen. Grundsätzlich ist es ein positives Anliegen, das Sie hier eingebracht haben.

(C) Ich habe allerdings die Bitte, Herr Finanzminister, daß wir uns im Ausschuß ein bißchen näher mit der Frage der Information und der Kontrolle beschäftigen. Die Budgetierung eröffnet nämlich Wege, die möglicherweise die Informations- und Kontrollrechte des Parlaments unübersichtlicher und weniger anschaulich machen. Das ist nach meiner Auffassung der einzige Gesichtspunkt, der im Ausschuß beraten werden muß. Diesen Aspekt möchte ich als einziges Fragezeichen aufwerfen.

Ansonsten schließt sich die CDU-Fraktion diesem Gesetzentwurf grundsätzlich an. Wir freuen uns auf die Beratung im Ausschuß. - Vielen Dank.

(Beifall bei der CDU)

Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose: Ich erteile jetzt Herrn Kollegen Dr. Bajohr für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Wort.

Dr. Stefan Bajohr (GRÜNE): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir können es kurz machen. - Bei dem Gesetzentwurf, den die Landesregierung eingebracht hat, handelt es sich um die Umsetzung von Bundesrecht in Landesrecht. Die Stichworte sind genannt worden: Budgetierung und Flexibilisierung. (D)

Die Probleme, die mit dem Gesetzentwurf verbunden sein können, werden wir auf Landesebene wahrscheinlich nicht ändern können, beispielsweise die Fragen: Ist es richtig, das Prinzip der Jährlichkeit zur Disposition zu stellen? Ist es richtig, die gegenseitige Deckungsfähigkeit in dem Maße auszudehnen, wie der Gesetzentwurf dies künftig erlauben will? Wieweit sind die Kontrollrechte des Parlaments negativ berührt? Diese Frage wird in dem Gesetzentwurf weit hinten in der Begründung kurz angesprochen. Es wird gesagt, sie seien nicht berührt, die Kontroll- und Budgetrechte des Parlaments seien nicht tangiert. Diese Frage zu erörtern wäre interessant gewesen. Das hätte aber im Bundestag stattfinden müssen. Hier ist es unnötig, über vergossene Milch zu sprechen.

Wir haben zum Thema "Budgetierung" am 29. Oktober 1998 im Haushalts- und Finanzausschuß noch eine Anhörung. Dort können Fragen erörtert werden, die mit Erweiterungen einer Regelung, wie sie jetzt vorgesehen ist, zu tun haben.

(Dr. Stefan Bajohr [GRÜNE])

- (A) Für uns als Parlament sollte wichtig sein, nicht nur darauf zu achten, wie es der Verwaltung erleichtert wird, etwas zu tun, sondern für uns als Parlament ist es sehr wichtig, darauf zu achten, wie es um unsere Rechte bestellt ist. Regierungen haben stets die Auffassung, daß sie es besser machen können. Aber wir wissen aus der Geschichte des Parlamentarismus und des Budgetrechts, daß das Parlament aus seiner Rolle heraus dazu eine andere Auffassung haben muß. Wie gesagt, das ist bei diesem Gesetzentwurf nicht mehr zu erörtern. Deshalb stimmen wir der Überweisung zu. - Ich danke Ihnen für die Aufmerksamkeit.

(Beifall bei den GRÜNEN und bei Abgeordneten der SPD)

Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose: Meine Damen und Herren, die Zahl der Wortmeldungen ist erschöpft und der Schluß der Beratung erreicht.

Wir haben abzustimmen über die Überweisung des Gesetzentwurfs Drucksache 12/3268 an den Haushalts- und Finanzausschuß - federführend - und an den Ausschuß für Haushaltskontrolle. Wer diesem Vorschlag zustimmen möchte, den bitte ich ums Handzeichen. - Die Gegenprobe! - Stimmenthaltung? - Dann ist das so beschlossen.

(B)

Wir kommen zu:

8 Mangel an Ingenieuren beheben - Nordrhein-Westfalen auf die Zukunftstechnologien vorbereiten - EU-Strukturfondsmittel gezielter einsetzen

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 12/3261

Ich eröffne die Beratung und erteile als erster Rednerin Frau Kollegin Ilka Keller für die CDU-Fraktion das Wort.

Ilka Keller (CDU): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Alle Welt spricht im Augenblick von "Ingenieurlücke". Gerade angesichts der hohen Arbeitslosenzahlen ist es geradezu grotesk, daß eine ganze Reihe tatsächlicher Zukunftsberufe nicht mehr ausreichend mit qualifizierten Bewerbern, den Ingenieuren, bedient werden kann.

Das Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln äußert berechtigte Sorge, daß wir in fünf bis sechs Jahren unseren Ersatzbedarf an Ingenieuren nicht mehr decken können - ganz zu schweigen vom Zusatzbedarf. Wie wir in einer 1995 durchgeführten Untersuchung feststellen konnten, geht immerhin jedes vierte Unternehmen davon aus, daß mittelfristig zusätzlich zu den wieder zu besetzenden Stellen neue Arbeitsplätze für Ingenieure geschaffen werden. Dagegen hält nur knapp jedes zehnte Unternehmen einen Stellenabbau für Ingenieure für wahrscheinlich. (C)

Diese Umfrage aus dem Jahre 1995 ist heute schon wieder überholt. Der im Vorstand des Daimler-Benz-Konzerns für Forschung und Technologie verantwortliche Klaus-Dieter Vöhringer artikuliert im "Handelsblatt" vom 31. August 1998 seine Sorge über den dramatischen Rückgang der Zahl der Studienanfänger in den Fächern Maschinenbau, Verfahrenstechnik, Luft- und Raumfahrt, Elektrotechnik und Informatik. Vöhringer erklärt weiter: Während 1990 noch mehr als 50 000 junge Leute ein technisch-wissenschaftliches Studium aufgenommen hätten, seien es heute nur noch etwa 30 000.

Der VDI befürchtet: Wenn sich die Zahl der Studienanfänger im Bereich der Ingenieurwissenschaften nicht rasch normalisiert, werden Ingenieure zukünftig Mangelware sein. Der Anteil der Ingenieure in der Industrie wird ständig weiter steigen. In den Elektrotechnikbereichen, im Maschinenbau, in der Telekommunikationswissenschaft, im Fahrzeugbau, in der Medizintechnik und in der Kunststoffindustrie - um nur einige Beispiele zu nennen - werden sich die Zahlen in der Zukunft verdoppeln. (D)

20 000 bis 50 000 Arbeitsplätze bleiben in der Informations- und Kommunikationswirtschaft derzeit unbesetzt. Wir sprechen ja alle davon, daß wir dem Informations- und Kommunikationszeitalter entgegenstreben und ständig darum bemüht sind, neue Firmen bei uns anzusiedeln. Das Ganze macht aber nur Sinn, wenn auch tatsächlich die Arbeitsplätze für die Zukunft gestellt werden können; denn sonst werden die Firmen auf Dauer gar kein Interesse daran haben, sich bei uns im Lande anzusiedeln.

Bis zum Jahre 2010 - darauf weisen heutige Prognosen hin - werden 1,5 Millionen Arbeitsplätze allein in Europa in diesen Branchen unbesetzt bleiben. In der Multimedia-Branche, die bei uns im Lande der Schwerpunkt sein soll, könnten 1 bis