

(A) (Vizepräsident Schmidt)

Ich rufe Tagesordnungspunkt 3 auf:

Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 1994 (Haushaltsgesetz 1994)

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 11/5900

erste Lesung - Einbringung

in Verbindung damit:

Mittelfristige Finanzplanung des Landes Nordrhein-Westfalen für die Jahre 1993 bis 1997

Unterrichtung
durch die Landesregierung
- zur Beratung -
Drucksache 11/5901

und

(B) **Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1994 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1994**

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 11/5902

erste Lesung - Einbringung

Zur Einbringung des Haushaltsgesetzes und der Finanzplanung erteile ich Herrn Finanzminister Schleußer das Wort. Bitte sehr.

Finanzminister Schleußer: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Gegenüber dem letzten Jahr haben sich die Rahmenbedingungen der

(C) Finanzpolitik in Deutschland nicht gebessert. Im Gegenteil, bundesweit ist festzustellen: Die Geschwindigkeit der Verschuldung des Gesamtstaates ist nicht abgebremst; sie beschleunigt sich.

Was ich im letzten Jahr befürchtet hatte, ist eingetreten. Wir sind mitten in der tiefsten Rezession unserer Wirtschaft seit der Nachkriegszeit. Nach Ansicht aller Wirtschaftsweisen und nach den bisher immer recht optimistischen Einschätzungen des Bundeswirtschaftsministers wird unser Sozialprodukt in diesem Jahr bis zu 2 Prozentpunkte abnehmen, nach Berechnungen der OECD sogar bis zu 2,5 Prozentpunkte.

Das bedeutet konkret: Bundesweit werden wir knapp 70 Milliarden DM weniger erwirtschaften als im letzten Jahr.

Wir sind am Ende des Jahres 1993 um 70 Milliarden DM ärmer. Das sind Beträge, die volkswirtschaftlich nicht mehr verteilt werden können. Selbst bei einem erhofften Wachstum von 1,5 % im nächsten Jahr wird unser Bruttoinlandsprodukt 1994 noch immer um 30 Milliarden DM unter den Werten für 1992 liegen. Das bedeutet in der weiteren Konsequenz: Die staatlichen Einnahmen werden wegbrechen mit der Folge, daß die ohnehin schon zu hohen staatlichen Defizite weiter wachsen werden.

(D) Darum muß es das übergeordnete Ziel bleiben, das Vertrauen in die Solidität und Verlässlichkeit der deutschen Haushalts- und Finanzpolitik zurückzugewinnen. Nur so werden Investoren und Konsumenten mit Zuversicht nach vorne blicken können.

Wirtschaft und Menschen müssen darauf vertrauen können, daß einmal gesetzte Rahmenbedingungen erfüllt werden. Sie werden hier von der Bundesregierung enttäuscht, denn deren Politik wird den gesamtwirtschaftlichen Herausforderungen durch die deutsche Einheit, durch Rezession und Strukturkrise und ihrem Auftrag zur Wahrung sozialer Gerechtigkeit nicht gerecht.

Meine Damen und Herren, Solidität und Verlässlichkeit in der Finanzpolitik - dazu kann ich nur feststellen: Nordrhein-Westfalen hat hier bisher beachtliches geleistet. Ich erinnere an die Situation Ende der 70er,

(Minister Schleißer)

(A)

Anfang der 80er Jahre mit Schuldenaufnahmen von über 10 Milliarden DM.

Wir - Landesregierung und Mehrheitsfraktion - haben in einer gemeinsamen Kraftanstrengung das Ruder herumgerissen und - im Landeshaushalt 1982 beginnend - einen strikten Konsolidierungskurs gehalten. Wie kein anderes Land haben wir auf die Ausgabenbremse getreten. Das Ergebnis: Wir hatten die geringste Steigerungsrate bei den Ausgaben auf Länderebene. Im Durchschnitt der letzten 13 Jahre lagen die anderen Flächenländer bei 4 % Zuwachs jährlich, wir in Nordrhein-Westfalen bei 3 %. Hinter diesem einen Prozentpunkt weniger an Steigerungsrate verbergen sich über 11 Milliarden DM weniger an Ausgaben in einem einzigen Haushaltsjahr, wenn das auf das Jahr 1992 bezogen wird.

Der Erfolg dieses konsequenten Handelns: Abbau der Nettoneuverschuldung von 10,1 Milliarden DM in 1981 auf 4,2 Milliarden DM in 1991, auf 2,2 Milliarden DM im letzten Jahr.

(Zuruf des Abgeordneten Schauerte [CDU])

(B)

Die Landeszentralbank stellt dazu in ihrem jüngsten Bericht fest: "Fortsetzung des entschlossenen Sparkurses unübersehbar. Kreditfinanzierungsquote 1992 sinkt auf 3 %; niedrigster Wert seit 1973". Und das RWI kommt zu den gleichen Ergebnissen und bestätigt diesen Kurs.

Für 1993 liegen wir mit einem Ausgabenzuwachs, gerechnet in der Abgrenzung des Finanzplanungsrates, mit 3,6 % wieder um mehr als einen Prozentpunkt unter dem Länderdurchschnitt und damit im Länderkonzert weit vorn. Im Vollzug des Haushalts liegen wir nach den ersten sieben Monaten mit einem Ausgabenzuwachs von 3,5 % gut in diesem Rahmen.

Dank unserer realistischen Einschätzung droht auch von der Einnahmeseite 1993 keine Gefahr, obwohl die Rezession bei den Steuereinnahmen seit Juli deutliche Spuren hinterläßt. Ich kann feststellen: Der Haushalt 1993 ist in einem soliden Rahmen, er ist in der Normalität - und damit in der heutigen Zeit fast eine Ausnahme.

(C)

Wir werden diese solide Linie der knappen Ausgabenzuwächse mit dem Haushalt 1994 fortsetzen. In der Abgrenzung des Finanzplanungsrates liegt unsere Ausgabensteigerung bei 2,8 %.

Ich habe die Haushaltseckwerte in der Abgrenzung des Finanzplanungsrates genannt. Das bedeutet: ohne die Berücksichtigung der Beiträge zum Fonds "Deutsche Einheit" auf der Ausgabenseite. Bei Ländervergleichen werden diese Beiträge als Absetzung von den Einnahmen dargestellt.

Mit dem Nachtrag beginnend ist - um auch hier möglichst viel Haushaltsklarheit und -wahrheit zu erreichen - haushaltstechnisch umgestellt auf die Ausgabenseite. Dadurch entstehen keine höheren Steigerungsraten - nur optisch -; es liegt in der neuen Haushaltssystematik und nicht in tatsächlichen Ausgabensteigerungen.

Ohne die Leistungen des Landes für die deutsche Einheit werden 1994 unsere Ausgaben bei knapp 80,1 Milliarden DM liegen. Die Finanzplanung 1990, die als erste das Haushaltsjahr 1994 mit umfaßte und die die Ausgaben für die Einheit nicht umfassen konnte, sah für 1994 Ausgaben in Höhe von 79,9 Milliarden DM vor. Die Abweichung vom damaligen Plan liegt bei 199 Millionen DM oder 0,2 %.

(D)

Bei der Nettoschuldenaufnahme hatten wir damals 3 800 Millionen DM eingeplant. Nach dem heute eingebrachten Entwurf werden es sogar 250 Millionen DM weniger sein, wiederum ohne die Zusatzlasten aus der deutschen Einheit.

Ich gebe zu, solche Punktlandungen sind nicht immer erreichbar, gerade in den sich jetzt abzeichnenden schwierigeren Zeiten. Sie dokumentieren aber das ernsthafte Bemühen der Landesregierung um Verlässlichkeit in ihrer finanzpolitischen Planung.

Ein weiterer Beleg für Verlässlichkeit und Stetigkeit ist: Die politischen Schwerpunkte der Regierungserklärung werden fortgesetzt: Wir sparen nicht um des Sparens willen, wir wollen gestaltende Politik auch bei knappen Kassen:

(Minister Schleußer)

(A)

- Das gilt für das Ausbauvolumen von 125 000 Kindergartenplätzen und Tageseinrichtungen für Kinder; im nächsten Jahr stehen fast 1,4 Milliarden DM bereit, doppelt so viel wie 1990.
- Das gilt für die Ziele im Rahmen des zweiten Landesaltenplanes; wir wollen den Förderschlüssel für ambulante Sozialstationen weiter verbessern.
- Das gilt für das Wohnungsbauprogramm mit wiederum mindestens 30 000 Wohnungen.
- Das gilt für die innere Sicherheit. Auch 1994 wird die Landesregierung als Anerkennung für die besonderen Belastungen von Polizisten eine Ausnahme von ihrer personalpolitischen Leitlinie machen. 700 Polizisten, die im kommenden Jahr ihre Ausbildung beenden, werden zusätzlich in den Polizeidienst aufgenommen.

Ich weiß, es wird unsere ganze finanzielle Kraft kosten, diese Schwerpunkte in gesellschaftlich wichtigen Bereichen in den nächsten Jahren beizubehalten.

Meine Damen und Herren, die deutsche Einheit bleibt nicht ohne Folgen für die Möglichkeit unseres Landes. Mit dem Solidarakt haben wir nun Klarheit, was finanziell zu verkraften sein wird.

(B)

Das ist einmal

- die Aufstockung des Fonds "Deutsche Einheit" in diesem Jahr von bisher rund 1 Milliarde DM auf rund 1,6 Milliarden DM;
- 1994 dann die weitere Aufstockung von bisher eingeplanten 1,3 Milliarden DM auf 2,7 Milliarden DM;
- und ab 1995 sind dann zu den ursprünglich vorgesehenen "normalen" Annuitäten von 1,3 Milliarden DM beim Fonds "Deutsche Einheit" weitere 4,8 Milliarden DM von uns im bundesstaatlichen Finanzausgleich einzubringen.

(C)

Das sind in der Summe ab 1995 dann 6,1 Milliarden DM, die uns nicht mehr für Politik in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehen. Die Verluste im Finanzausgleich bei der Umsatzsteuerverteilung habe ich dabei nicht eingerechnet. Im Jahre 1995 werden das nach derzeitigem Stand noch einmal 720 Millionen DM sein.

(Abgeordneter Dautzenberg [CDU]: Und wie ist es mit der Rücklagenbildung?!)

Ich verstehe bei diesen Zahlen Äußerungen nicht, die Länder seien bei den Solidaraktverhandlungen zu gut weggekommen. Zumindest für Nordrhein-Westfalen kann das nicht gelten.

(Abgeordneter Schauerte [CDU]: Sie wissen es doch ganz genau!)

Wir werden ab 1995 nach absoluten Beträgen mit 6,1 Milliarden DM größter Zahler im bundesstaatlichen Finanzausgleich sein - vor Baden-Württemberg mit 5,5 Milliarden und vor Hessen mit rund 4,1 Milliarden DM.

(Abgeordneter Schauerte [CDU]: Damit sind wir deutlich günstiger dran!)

- 6,1 Milliarden DM, das sind rund 10 % der im Landeshaushalt verbleibenden Steuereinnahmen.

(D)

Ich finde, mit diesen Leistungen für die deutsche Einheit - die wir gern erbringen! - ist aber auch die Obergrenze des finanziell noch Zumutbaren für unser Land erreicht.

Meine Damen und Herren! Auch der Bund erbringt hohe Leistungen für die deutsche Einheit; das will ich nicht bestreiten. Benachteiligt beim Solidarakt wurde er nicht. Und was immer wieder vergessen wird: Den Leistungen des Bundes muß die Refinanzierung gegenübergestellt werden, die die Länder nicht haben.

(Zuruf des des Abgeordneten Dautzenberg [CDU])

Auf der Haben-Seite des Bundes sind zu buchen
 - die Kürzungen von Leistungen an die alten Länder,
 - der Wegfall teilungsbedingter Kosten,

(Minister Schleußer)

(A)

und vor allem sind da die Mehreinnahmen aus Steuererhöhungen aus Anlaß der deutschen Einheit, die allein beim Bund verbleiben: Dies sind die zusätzlichen Einnahmen aus der Erhöhung der Mineralöl-, Versicherungs- und Tabaksteuer im Jahre 1991 mit jährlich 20 Milliarden DM.

Wenn ich die finanziellen Auswirkungen der Steuerrechtsänderungen seit der deutschen Einheit 1990 zusammenfasse, ergibt das für 1994 einen Mehrbetrag von 38 Milliarden DM. Der Anteil des Bundes daran liegt bei fast 33 Milliarden DM. Das sind 86 %; keine 14 % verbleiben bei den Ländern - und da überwiegend bei den neuen Ländern.

(Zuruf des Abgeordneten Schauerte [CDU])

- Das sind die Zahlen des Bundesfinanzministers. - Und zur Refinanzierung des Bundes kommen ab 1995, wie bekannt, aus dem Solidaritätszuschlag noch einmal 30 Milliarden DM jährlich für den Bund hinzu.

(Abgeordneter Schauerte [CDU]: Und wieviel für die Gemeinden?!)

(B)

Meine Damen und Herren! Die Leistungen für die deutsche Einheit werden natürlich deutliche Spuren in der Finanzlandschaft unseres Landes hinterlassen. Ohne diese Leistungen hätten wir am Ende des Finanzplanungszeitraums 1997 unser Konsolidierungsziel erreicht: keine Aufnahme neuer Schulden. Ab 1998 wäre ein Abbau der Schulden möglich gewesen.

Nun wird sich dieser Zeitpunkt mindestens um vier Jahre bis ins nächste Jahrtausend verschieben. Wir werden trotz aller Anstrengungen erst 1997 wieder die Nettokreditaufnahme des Jahres 1993 erreichen können.

(Zuruf des Abgeordneten Dautzenberg [CDU])

Meine Damen und Herren, es ist zwangsläufig: Zurückgehende Steuereinnahmen und zunehmende Belastungen für die deutsche Einheit schlagen auf den Steuerverbund durch. Noch haben wir 0,6 % Zuwachs 1994 gegenüber 1993, weil Nordrhein-Westfalen in diesem Jahr als einziges Land die Aufstokkung des Fonds Deutsche Einheit nicht auf die Ver-

(C)

bundgrundlagen hat durchschlagen lassen. Für das Jahr 1995 erwarte ich keine Zuwächse mehr, und zwar als Folge der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs.

Die Solidarpaktbeschlüsse werden in Nordrhein-Westfalen wortgetreu umgesetzt. Das heißt: Die Gemeinden werden ab 1994 an den Kosten der deutschen Einheit über eine erhöhte Gewerbesteuerumlage nach bundesrechtlichen Vorschriften beteiligt. Im Ergebnis liegt die Gesamtbeteiligung bei 44 %.

Das sind keine guten Aussichten für die Kommunalfinanzen. Auch die Kommunen müssen drastisch sparen. Dabei hat das Land, glaube ich, die Verpflichtung, den Kommunen zu helfen, sie nicht allein zu lassen. Bei der Lage der Landesfinanzen können wir das nicht mit zusätzlichen Landesmitteln tun. Aber: Alle Sach- und Personalstandards für den kommunalen Bereich müssen auf den Prüfstand mit dem Ziel, durch Abbau entbehrlicher Standards die Verwaltungsarbeit zu reduzieren und die Effizienz der öffentlichen Verwaltung zu steigern.

So stehen die Zweckzuweisungen auf dem Prüfstand: Welche Zweckzuweisungen können künftig vernünftig pauschaliert werden?

(D)

Bei der Abwasserbeseitigung haben wir dies bereits in die Tat umgesetzt. Wir wollen die oftmals langwierigen Antrags- und Nachweisverfahren vermeiden. Damit kann Bürokratie auch bei den Gemeinden abgebaut werden. Vor allem gilt: Wir wollen so wenig wie möglich reglementieren, und wir werden die Eigenverantwortung der Kommunen stärken.

(Abgeordneter Schauerte [CDU]: Und wie ist das beim Kindergartengesetz?! - Zuruf des Abgeordneten Dautzenberg [CDU])

Meine Damen und Herren! Der finanzielle Handlungsspielraum der Länder - auch der unseres Landes - ist eng. Um finanziellen Spielraum für die Zukunft zu sichern und zu gewinnen, werden wir von unserem Konsolidierungskurs nicht abweichen. Wir werden die Linie der Stetigkeit und der Verlässlichkeit nicht verlassen. Das bedeutet: Das Moratorium für alle ausgabenwirksamen Gesetze wird verlängert. Das

(Minister Schleußer)

(A)

heißt: Der Nullstellenzuwachs im Personalhaushalt wird beibehalten; einzige Ausnahme, wie bereits erwähnt, im Bereich der inneren Sicherheit. - Und das heißt weiter: Ausgabenzuwachsraten müssen unterhalb der Einnahmewachsraten liegen.

Unsere mittelfristige Finanzplanung belegt: Solides Wirtschaften bleibt oberstes Gebot in Nordrhein-Westfalen. Die 3-%-Ausgabenlinie wird bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums eingehalten. Trotz dieses im gesamtstaatlichen Interesse notwendigen engen Ausgabenrahmens wollen wir unsere politischen Schwerpunkte - Wohnungsbau, Kindergärten, Altenpolitik, innere Sicherheit - weiter umsetzen. Allerdings wird das eine gewaltige finanzielle Anstrengung sein, auf diesem hohen Niveau unsere Leistungen fortzuführen. Ich bin mir aber sicher: Wir werden auch wirkungsvoll auf zusätzliche Herausforderungen für unser Land reagieren.

Meine Damen und Herren! Wir sind bei der Modernisierung des Industriestandortes Nordrhein-Westfalen ein gutes Stück vorangekommen, haben aber noch viele Aufgaben vor uns. Wir können diese Aufgaben nicht liegenlassen, wir können sie nicht aufschieben. Die Landesregierung muß weiter Politik für unser Land machen: für die Wirtschaft und vor allem für die Menschen in unserem Lande.

(B)

Bei dem gegebenen Handlungsrahmen wird Schwerpunktsetzung in den kommenden Jahren nur durch Umschichten von Geldern aus anderen Ausgabenbereichen möglich sein. Das haben wir bei dem Programm für die Kohlerückzugsgebiete demonstriert.

Jetzt hat sich neuer Handlungsbedarf konkretisiert. Die Abschwächung der Weltkonjunktur und die Rezession in der Bundesrepublik haben strukturelle Verwerfungen in unserer Industrie in ganz Deutschland offengelegt, nicht nur in Nordrhein-Westfalen. In einer tiefen Rezession befinden sich gerade die Industriebereiche, die bisher Träger des industriellen Wachstums waren: Maschinenbau, Elektrotechnik, Automobilbau, Automobilzulieferer, chemische Industrie. Dabei gehen die Arbeitsplatzverluste quer durch alle Regionen.

Hier ist sicher die Wirtschaft gefordert, und hier muß die Bundesregierung endlich ihrer Verantwortung

gerecht werden. Aber auch Landespolitik ist hier gefordert. Wir können die rückläufige Beschäftigungsentwicklung nicht tatenlos hinnehmen, sondern wir wollen und müssen in den betroffenen Regionen und Branchen Hilfestellung geben. Allerdings können wir als Land nicht mit einem eigenen Konjunkturprogramm reagieren. Damit würden wir uns - wie jedes andere Land auch - finanziell überheben.

Wir wollen auf diese Herausforderung mit gezielter Landesstrukturpolitik antworten: Mit unserer "Gemeinschaftsaktion Industriestandort Nordrhein-Westfalen" können wir fast 2 Milliarden DM Barmittel und Verpflichtungsermächtigungen mobilisieren; denn wir stehen für vorausschauende Finanzpolitik: In den Boomjahren 1988/89 ist - auch als Vorsorge für schlechtere Zeiten - eine Rücklage entstanden; die mögliche Kreditaufnahme wurde deutlich abgesenkt und zusätzlich eine Rücklage von insgesamt 1,3 Milliarden DM gebildet.

Bei der jetzt offenkundigen Strukturkrise unseres Industriestandortes ist die Situation da, beginnend mit dem Haushaltsjahr 1994, diese Rücklage aufzulösen. Wir können heute in dieser Situation handeln, weil wir weitsichtiger waren und uns von unqualifizierten Angriffen in jenen Jahren nicht haben irritieren lassen. Und weil wir die gebildete Rücklage und zusätzlich EG-Mittel einsetzen, können wir unsere "Gemeinschaftsaktion" ohne zusätzliche Inanspruchnahme des Kapitalmarktes finanzieren.

Darum paßt diese Gemeinschaftsaktion maßgeschneidert in unsere finanzpolitische Linie: Schwerpunktsetzung durch intelligenten Mitteleinsatz, ohne das Konsolidierungsziel zu verlassen.

Mit einem Teil der Rücklagen wollen wir zusätzliche EG-Mittel von über 700 Millionen DM einwerben.

Die EG-Programme sind regional und inhaltlich festgelegt, um Mittel dort zu bündeln, wo besonders großer Bedarf besteht. Die Landesregierung aber kann nicht die Strukturprobleme übersehen, die es außerhalb der EG-Förderung in anderen Regionen unseres Landes gibt: in der Textilindustrie am Niederrhein oder im Münsterland, bei den Automobilzulieferern im Sauerland und im Bergischen Land, in Köln mit seiner hohen Arbeitslosenquote. Hier können wir

(C)

(D)

(Minister Schleußer)

(A)

nicht auf EG-Geld hoffen. Deshalb haben wir ein reines Landesprogramm mit 450 Millionen DM Barmitteln und Verpflichtungsermächtigungen vorgesehen.

Jede eingesetzte Mark soll im Interesse unserer Wirtschaft und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze möglichst viel bewirken. Das soll durch Zusammenarbeit von Unternehmen, durch Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Wissenschaft, Gewerkschaften und staatlichen Stellen geschehen. Das ist die Bedeutung, die wir dem Begriff "Gemeinschaftsaktion Industriestandort Nordrhein-Westfalen" geben wollen.

Dazu gehört nicht nur Geld. "Gemeinschaftsaktion", das ist weiter und umfassender. Dazu gehört, den begonnenen Dialog mit Unternehmern, Wissenschaft und Gewerkschaften zu intensivieren. Gemeinschaftsaktion für den Industriestandort Nordrhein-Westfalen, das ist auch Modernisierung der Verwaltung. Die Qualität unseres öffentlichen Dienstleistungsangebotes muß weiter verbessert und die Verwaltung noch effizienter werden. Dazu gehören auch die Rahmenbedingungen, mit denen wir die Wettbewerbsposition unseres Landes weiter stärken können. Auch hier fangen wir nicht bei Null an, sondern können auf dem aufbauen, was bereits auf den Weg gebracht worden ist.

(B)

Zu den wichtigsten Aufgaben der kommenden Jahre gehört, den größten Ausgabenblock des Landeshaushalts, den Personalhaushalt, steuerbar zu halten. Das gilt nicht nur für Nordrhein-Westfalen; für alle öffentlichen Haushalte wird sich dieses Problem stellen.

Nullrunden des öffentlichen Dienstes werden gefordert. Ich sage: Die Tarifpolitik und die Tarifentwicklung gehören in die Verantwortung der Tarifparteien. Ich will gern mitwirken, in der jetzigen schwierigen Wirtschaftslage zu verantwortbaren Abschlüssen zu kommen. Aber ob das durch Vorgaben im Beamtenbereich erleichtert wird, die als Lohnleitlinien verstanden und maximalen Widerstand provozieren werden, das ist eine noch nicht beantwortete Frage.

Andere empfehlen Verlängerung der Arbeitszeit im öffentlichen Dienst. Selbstverständlich muß jede Regierung selbst bestimmen, welchen Weg sie auf dem Ziel zu einer schlankeren Verwaltung beschreiten will. Ich halte den Weg über pauschale Arbeitszeit-

(C)

verlängerungen im öffentlichen Dienst für problematisch; denn er löst nicht das Problem der wachsenden Personalkosten, er löst nicht die generelle Aufgabenstellung. Das wird keine Effizienzsteigerung geben. Es erzeugt Widerstände, die administrativ kaum überwindbar sind, denn Gesetzesbeschlüsse gelten nur für den Beamtenbereich. Für Arbeiter und auch für Angestellte gelten Tarifverträge. Unterschiedliche Regelungen für Beamte und Tarifangehörige aber führen bei der täglichen Zusammenarbeit zu Unzuträglichkeiten.

Wenn ich mich gegen generelle Arbeitszeitverlängerung im öffentlichen Dienst ausspreche, schließt das nicht aus, in den Bereichen des öffentlichen Dienstes, die mit abgeleiteten Arbeitszeiten arbeiten, Arbeitszeiten zu prüfen. Ohne hier präjudizieren zu wollen: Wenn es höheren Lehrbedarf an Hochschulen gibt, dann wird, bevor die Einstellung zusätzlicher Lehrkräfte erwogen werden kann, geprüft werden müssen, ob die individuellen Lehrverpflichtungen so bleiben können, wie sie heute sind. Diese Frage, so finde ich, muß gestellt werden können, ohne daß gleich die Freiheit von Lehre und Forschung als bedroht angesehen wird.

(Zustimmung bei der SPD)

Das gilt auch für den Schulbereich, der schon wegen der insgesamt wieder steigenden Schülerzahlen neue Überlegungen zu den Standards geradezu provoziert.

(D)

Wir wollen nicht den Rasenmäher, wir wollen intelligente Lösungen. Wir setzen auf Aufgabenkritik und Effizienzsteigerung. Hier liegen die eigentlichen Einsparmöglichkeiten.

Wir haben den Arbeitsstab "Aufgabenkritik" ins Leben gerufen. Ich erinnere an die Umsetzung der ersten Organisationsuntersuchung der Firma Kienbaum zum Schulbereich. Zirka 140 000 Stellen wurden untersucht. Erreicht wurde eine Effizienzsteigerung im Volumen von mehr als 17 000 Stellen.

Nun sind in einem anderen Bereich weitere 30 000 Stellen geprüft worden mit dem Ergebnis: Im Nachtrag 1993 ist der Abbau von über 7 000 Stellen auf den Weg gebracht, selbstverständlich unter Beachtung bestehender Gesetze. Der Zeitrahmen ist damit länger, als vielen lieb ist. Damit sind über

(Minister Schleußer)

(A)

170 000 der 340 000 Stellen bis heute überprüft, das heißt mehr als 50 %.

Meine Damen und Herren! Die Einsparungen werden möglich durch bessere Organisation, durch verstärkten Einsatz moderner Bürokommunikation und Datenverarbeitung, durch Zusammenfassung von Behörden und durch Übertragung von Aufgaben an private Dritte.

Weitere 15 Untersuchungen sind jetzt geplant, auch die Untersuchung von Ministerien. Das Finanzministerium, das Innenministerium und das Ministerium für Wissenschaft und Forschung sind dabei. Alle anderen obersten Landesbehörden werden folgen, denn auch hier wird es Gleichbehandlung geben müssen.

Aufgabenkritik ist eine ständige Aufgabe. Wir können aber sinnvollerweise nur einen Schritt nach dem anderen gehen.

Zu den Organisationsgutachten werden auf der Ebene der Staatssekretäre weitere konkrete Vorschläge zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung geprüft. Erste Vorschläge werden im Herbst vorliegen. In der Prüfung sind dabei: alle Sach- und Personalstandards für den Bereich der Landesverwaltung, die Sach- und Personalstandards für den kommunalen Bereich, die Überprüfung erstinstanzlicher Zuständigkeiten und Genehmigungsvorbehalte in den Ministerien und die Pauschalierung von Zuweisungen an Kommunen.

(B)

Meine Damen und Herren! Zur Modernisierung der Verwaltung gehört auch die Reform des öffentlichen Dienstrechts. Ich gebe zu: Hier stehen wir erst am Anfang. Hier müssen noch viele dicke Bretter gebohrt werden. Wir sind daher mitten in der Problemanalyse und haben teilweise auch die Fragestellungen erst formuliert:

Müssen in den überwiegenden Bereichen des öffentlichen Dienstes Beamte eingesetzt werden, oder sollte das auf den Kernbereich hoheitlicher Aufgaben beschränkt bleiben? Wären solche Regelungen wegen der steigenden Pensionslasten günstiger als die derzeitigen? Wird der öffentliche Dienst wirklich flexibler, wenn seine Tätigkeit durch Angestellte statt durch Beamte wahrgenommen wird? Ich warne hier vor

(C)

vorschnellen Patentantworten, die sich nachher nicht rechnen.

Generell gilt: Leistung und Honorierung im öffentlichen Dienst müssen wieder enger zusammengebracht werden. Dazu muß offen und ohne Vorbehalte über Leistung, ihre Bewertung und Bemessung geredet, aber auch entschieden werden.

Statt der vielen, kaum noch überschaubaren Zulagen wäre sicherlich eine wirklich differenzierte Leistungszulage sinnvoller. Muß es eine solch große Zahl von Dienstaltersstufen bei der Beamtenbesoldung geben? Müßte das nicht reduziert und statt dessen das Grundgehalt entsprechend verändert werden, damit für die Jüngeren der öffentliche Dienst wieder mehr Attraktivität ausübt?

Müssen hohe und höchstbezahlte Positionen im öffentlichen Dienst immer endgültig auf Lebenszeit vergeben werden? Ist es nicht möglich, eine höhere Dotation nur für die Zeit zu zahlen, in der der Arbeitsanfall, die Arbeitszeit und Verantwortung meßbar höher sind?

Ich gebe zu: Das sind Fragen in einem sensiblen Bereich. Bundesrecht steht in der Regel eigenständigen Lösungen entgegen. Es kann sein, daß viele Antworten negativ ausfallen. Aber ich sage: Es kann nicht alles so bleiben, wie es ist.

(D)

(Beifall bei der SPD)

Meine Damen und Herren! Viele Vorschläge zur Modernisierung der Verwaltung gehen in Richtung Privatisierung. Wir sperren uns nicht gegen Privatisierung, aber dagegen, das als Allheilmittel zu sehen. Wir prüfen das Privatisierungspotential bei der staatlichen Aufgabenerledigung im Rahmen der Arbeit des Arbeitsstabes "Aufgabenkritik".

Natürlich prüfen wir auch, ob Beteiligungsbesitz des Landes so beibehalten werden muß. Allerdings muß ich hier deutlich Erwartungen dämpfen: Wir sind nicht in der glücklichen Lage anderer Bundesländer, die reichlich Industriebeteiligungen in ihrem Finanzvermögen halten. Nordrhein-Westfalen ist zwar mit ein Nachfolgestaat Preußens, aber der ehemals preußi-

(Minister Schleußer)

(A)

sche Industriebesitz ist nicht uns zugefallen, die Erbschaft hat der Bundesfinanzminister angetreten.

Bei den ehemals 44, jetzt noch 43 Landesbeteiligungen - an Banken, an Messesgesellschaften, an Häfen, an Flughäfen, an Wohnungsgesellschaften, Verkehrsbetrieben und Wirtschaftsförderungsgesellschaften - prüft das Finanzministerium in Abstimmung mit einer interministeriellen Arbeitsgruppe, was auch künftig im Landesinteresse notwendig oder entbehrlich ist.

Zwei Anmerkungen dazu:

1. Wir werden uns unsere Handlungsinstrumente nicht zerschlagen lassen. Für die Landespolitik und im Landesinteresse wichtige strategische Beteiligungen stehen nicht zur Disposition.
2. Es gibt keinen Ausverkauf von Landesvermögen, um damit Haushaltslöcher zu stopfen. Alle Erlöse sollen einer Rücklage zugeführt werden, die zur Verbesserung der Wirtschaftsstruktur unseres Landes eingesetzt werden kann.

(Beifall bei der SPD)

Ich hoffe, im Herbst einen geschlossenen Bericht zu diesem Themenkreis vorlegen zu können.

(B)

(Abgeordneter Dr. Linssen [CDU]: Wann denn? - Abgeordneter Frechen [SPD]: Im Herbst, hat er gesagt.)

Die Landesregierung ist überzeugt, mit diesem abgestimmten Bündel von Maßnahmen dem Ziel der Modernisierung unserer Verwaltung einen großen Schritt näherzukommen. Dies ist gut für den Standort Nordrhein-Westfalen, und es ist gut für die Zukunft unseres Landes.

Meine Damen und Herren! Ich habe wiederholt gesagt: Nordrhein-Westfalen ist keine Insel. Selbstverständlich wird unsere Haushalts- und Finanzpolitik von den Beschlüssen auf Bundesebene beeinflusst. Das sind aktuell die sogenannten Sparbeschlüsse des Bundes - angekündigte Entlastung der öffentlichen Haushalte: bis zu 25 Milliarden DM jährlich.

Diese Einspargesetze werden heute zeitgleich im Finanzausschuß des Bundesrates beraten. Ich werde

(C)

Sie sicherlich nicht überraschen: Die Landesregierung kann und wird den Vorstellungen der Bundesregierung nicht folgen können.

Es ist unbestritten: Der gesamtstaatliche Konsolidierungsbedarf ist groß. Ich habe im vergangenen Jahr zu den Sparnotwendigkeiten gesagt: Keiner wird trockenen Fußes das andere Ufer erreichen. Ich habe mir allerdings nicht vorstellen können, daß bei der Durchquerung dieses Flusses die sozial Schwächsten die Rolle des Christophorus übernehmen sollten.

(Beifall bei der SPD)

Diese Form von Sparpolitik ist der falsche Weg zur Haushaltskonsolidierung. Man darf nicht Haushaltslöcher schließen und gleichzeitig Gerechtigkeitslöcher damit aufreißen. Lasten auf Länder und Gemeinden verschieben hat wenig mit Sparen zu tun.

(Beifall bei der SPD)

Meine Damen und Herren! "Subventionsabbau" und "Beseitigung steuerlicher Mißbräuche" sind vielgenutzte Schlagworte. Aber nur 6 % des Sparvolumens entfallen auf den Subventionsabbau, keine 11 % auf den steuerlichen Bereich, über 71 % werden durch Eingriffe in die Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit und durch Kürzungen weiterer Sozialhilfeleistungen erbracht. Eine beeindruckende Gerechtigkeitslücke - und das nicht nur für Sozialdemokraten!

(D)

Da soll ab 1995 bei der Kokskohlenbeihilfe die Zahl last vom Bund auf die Kohleländer Saarland und Nordrhein-Westfalen verlagert werden. Die letzte Kohlerunde liegt keine zwei Jahre zurück, die Solidaritätverhandlungen sind gerade ein halbes Jahr alt geworden, und beide hatten andere Ergebnisse. Da stellt eine Bundeskommission fest, die Finanzierung der Kohle sei eine reine Bundesaufgabe. Die Bundesregierung ignoriert das. Auch hier ist keine Verlässlichkeit. Gesamtwirtschaftlich wird kaum gespart, das sind überwiegend Verschiebungen zu Lasten anderer.

Die jetzt vorliegenden Gesetzentwürfe verletzen den Anspruch darauf, was wir an sich erwarten können. Sie verletzen die gebotene Solidarität zwischen den staatlichen Ebenen. Statt notwendiger Einsparungen im Gesamtstaat gibt es Verschiebungen nach unten.

(Minister Schleußer)

(A)

Die kommunalen Spitzenverbände haben errechnet: 8 Milliarden DM des Sparpakets sind kommunalwirksam und führen zu Belastungen der Kommunen von 4 Milliarden DM im Jahr 1994. Das bedeutet für die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen ein zusätzliches Loch schon 1994 von 1,3 Milliarden DM - zusätzlich zu den konjunkturbedingten Mindereinnahmen und den Lasten der Einheit. Und so erdrosselt man die Gemeinden.

Da hat die Bundesregierung ein an sich einheitliches Gesamtpaket geteilt, allein mit dem Ziel, Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder zu beschneiden. Über 90 % des finanzwirksamen Volumens werden in ein nicht zustimmungspflichtiges Gesetz gepackt, mit dem milliardenschwere Zusatzbelastungen auf die kommunale Ebene verlagert werden. In dem zustimmungspflichtigen kleineren Teil eine Teilentlastung - aber nur, wenn gleichzeitig zu unzumutbaren Sozialhilfekürzungen ja gesagt wird.

Wer von den Ländern Bundestreue verlangt, wer von den Ländern verfassungsmäßige Pflicht zum bundestreuen Verhalten verlangt, der muß wissen, daß eine solche Anmahnung keine Einbahnstraße sein kann, sondern sie bindet auch den Bund.

(B)

Meine Damen und Herren! Das Standortsicherungsgesetz ist gerade verabschiedet. Zielsetzung: Stärkung des gesamtwirtschaftlichen Wachstums, Stärkung des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Das ist gut so. Wir haben dem Gesetz nicht nur zugestimmt, sondern wir haben daran gearbeitet, für dieses Gesetz eine Mehrheit zu bekommen. Aber wir haben auch Änderungen durchgesetzt, um den in das Gesetz eingebrachten Widerspruch zu beseitigen.

Es war ein Widerspruch, die Steuersenkung für gewerbliche Gewinne durch massive Verschlechterung der Abschreibung von Maschinen und anderen beweglichen Investitionsgütern zu kompensieren. Was die Bundesregierung wollte, "das hätte jeder ökonomischen Vernunft widersprochen", so urteilt die FAZ.

Dem Gesetz über die Hürde zu helfen, ist uns aus einem anderen Grunde zusätzlich nicht leichtgefallen: Anstatt der gewollten Aufkommensneutralität werden wir in den Jahren bis 1996 mit Steuerausfällen rechnen müssen. Für Nordrhein-Westfalen sind das 1994

rund 500 Millionen DM. Wir haben gleichwohl aus gesamtstaatlicher Verantwortung und im Interesse des Wirtschaftsstandortes Deutschland zugestimmt. Ich bin sicher: Die Steuermindereinnahmen werden sich mittel- bis langfristig rechnen, auch für unseren Haushalt. Es wird sich rentieren für Arbeitsplätze in Nordrhein-Westfalen, es wird sich rentieren für den Industriestandort Nordrhein-Westfalen und damit auch wiederum für unseren Haushalt.

Meine Damen und Herren! Inzwischen hat die Bundesregierung einen ersten Entwurf eines Gesetzes zur "Bekämpfung des Mißbrauchs und zur Bereinigung des Steuerrechts" vorgelegt. Das ist gut so. Wir können dem Gesetz in der Tendenz auch folgen.

Aber: Wenn die Abschaffung der Arbeitnehmersparzulage unter dieses "Mißbrauchsbekämpfungsgesetz" fallen sollte, andere wichtige Punkte, beispielsweise das "Dienstmädchenprivileg", nicht einmal erwähnt werden, dann ist das nur ein weiterer Beleg für die Vertiefung der sozialen Schieflage.

(Beifall bei der SPD)

Mißbrauchsbekämpfung und Schattenwirtschaft - da wird häufig öffentlich behauptet, hier seien allein durch wirksame Maßnahmen der Steuerverwaltung bis zu 140 Milliarden DM an Steuern zu mobilisieren. Solche Behauptungen haben keine tragfähige Grundlage.

Ich bin davon überzeugt, daß der Schattenwirtschaft mit administrativen Mitteln nur sehr begrenzt beizukommen ist. Daß es Mißbräuche gibt, das ist bekannt. Eine Steigerung der Überwachungstätigkeit führt aber keineswegs zu einer gleichgewichtigen Steigerung der Einnahmen.

Hierzu ist noch die Frage zu stellen, welche Überwachung man dem Bürger in einem demokratisch offenen Staat zumuten will. Die Antwort auf diese Frage muß sehr sorgfältig an den möglichen Erfolgen gemessen werden.

Statt weiter mit der Stange im Nebel zu stochern, haben wir eine Arbeitsgruppe von hochkarätigen Fachleuten aus dem Finanzministerium, aus dem

(C)

(D)

(A) (Minister Schleußer)

Bereich der Oberfinanzdirektionen und der Finanzämter vor Ort eingesetzt. Das Ziel ist, Möglichkeiten und Grenzen der Mißbrauchsbekämpfung auszuloten, und zwar auf der Basis tragfähiger Ergebnisse aus der Steuerverwaltungspraxis.

Bisher hat sich nach jeder Rezession der Sockel an Massenarbeitslosigkeit erhöht. 1975 wurde die Millionengrenze überschritten, Anfang der 80er Jahre die 2-Millionen-Grenze; jetzt droht für Gesamtdeutschland die 4-Millionen-Grenze.

Die Baseler Prognos AG kommt zu dem Ergebnis: Selbst bei einem Wachstum von 2 % im Westen und 9 % im Osten werden Ende dieses Jahrtausends 6 Millionen Arbeitsplätze bei uns in Deutschland fehlen. Hieran zeigt sich: Dieser zunehmend wachsende Sockel an Arbeitslosigkeit ist nicht konjunkturell, sondern strukturell bedingt.

Im Mittelpunkt unserer Politik muß daher die Frage nach der Zukunft der Arbeit stehen. Das Problem der sich verfestigenden und noch zunehmenden Arbeitslosigkeit ist zu groß, als daß es von einer gesellschaftlichen Gruppe oder von einer staatlichen Ebene allein gelöst werden kann, sondern nur im Konsens, im Einvernehmen zwischen Politik, Wirtschaft und Gewerkschaften.

(B)

Es ist meines Erachtens notwendig, alle denkbaren Lösungsansätze vorurteilsfrei abzuwägen, ob das nun die Forderung nach einem zweiten Arbeitsmarkt oder einem sogenannten Lohnarbeitsmarkt ist, ob das der Vorschlag einer Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich ist, ob das die Fragen nach der Lebensarbeitszeit, nach der Verteilung der Jahresarbeitszeit sind, ob flexible Gestaltung der Arbeitszeit und flexiblere Maschinenlaufzeiten zu Problemlösung beitragen können, ob das die Fragen nach Lohnkostenzuschüssen oder die Ausdehnung der Kurzarbeiterregelungen sind - diese Fragen müssen ohne ideologische Vorbehalte diskutiert werden können.

Ich bin sicher, eine dauerhafte Antwort auf die Frage nach der Zukunft der Arbeit wird nicht durch eine einzelne Maßnahme möglich sein. Patentrezept gibt es sicher nicht. Aber es gibt neue Denkansätze, die von einer Steuerfinanzierung der Arbeitsmarktpolitik

ausgehen, so die Arbeit von Lohnnebenkosten entlasten und das mit steuerfinanzierten Zuschüssen bei niedrig entlohnter Arbeit kombinieren, die zwar wenig produktiv, aber gesellschaftlich wertvoll ist.

So könnte die Wiedereingliederung in den Arbeitsprozeß ohne massive Absenkung des sozialen Standards gestaltet werden. Das Stichwort zu diesem neuen Denkansatz heißt: negative Einkommensteuer. Richtig angewandt, könnte aus einem ursprünglich eher konservativen Vorschlag ein Instrument sozialer Reformen werden.

Solche Lösungen sind natürlich zunächst teurer als herkömmliche Vorschläge. Sie müßten daher mit einer wirklich radikalen Steuervereinfachung und einer weitgehenden Umgestaltung unseres Steuersystems verknüpft werden. Es gibt Vorschläge, die mein ehemaliger Kollege Gaddum vor fast zehn Jahren vorgelegt hat und die man weiter diskutieren müßte.

Ich weiß, hier sind noch viele Einzelprüfungen notwendig. Entscheidend wird sein, ob wir zu einer sozial gerechten großen, übergreifenden Lösung gesamtstaatlich und gesellschaftlich die politische Kraft haben werden. Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen ist im Interesse unseres Gesamtstaates und im Interesse einer Gesamtlösung bereit, an einer solchen großen Lösung mitzuarbeiten.

(D)

Die Landesregierung ist bereit, konstruktiv an dem notwendigen Umbau unseres Sozialstaates mitzuwirken. Umbau "ja" - aber "nein" zum Abbau!

Die Landesregierung ist auch bereit, zunächst unpopuläre Einsparvorschläge mitzutragen. Das haben wir bei den Verhandlungen zum Solidarpakt bewiesen.

Ich stelle fest:

- Wir sagen ja zur Bekämpfung von Mißbrauch beim Bezug staatlicher Leistungen,
- wir sagen ja zur Bekämpfung von Mißbräuchen steuerlicher Gestaltungsmöglichkeiten,
- wir sagen ja zum Abbau nicht mehr gerechtfertigter Steuersubventionen,
- wir sagen auch ja zur Koppelung staatlicher Leistungen an Einkommensgrenzen, aber

(A) (Minister Schleußer)

- wir sagen auch ein deutliches Nein zu jedem Versuch, die öffentlichen Haushalte ausschließlich zu Lasten der Schwächsten zu sanieren,

(Beifall bei der SPD)

- und wir sagen nein zu der ständigen Verschiebung finanzieller Lasten vom Bund auf Länder und Gemeinden.

Meine Damen und Herren, für die gute Zukunft unseres Landes gestalten wir Sozialdemokraten auch weiterhin Finanzpolitik solide und zuverlässig.

(Beifall bei der SPD)

Präsidentin Friebe: Ich danke dem Herr Finanzminister. - Ich erteile nunmehr das Wort dem Herrn Innenminister zur Einbringung des Gemeindefinanzierungsgesetzes.

Innenminister Dr. Schnoor: Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Namens der Landesregierung lege ich Ihnen den Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes 1994 vor.

(B) Der Regierungsentwurf regelt im ersten Abschnitt - das heißt im eigentlichen Gemeindefinanzierungsgesetz - Art und Höhe der Zuweisungen, die unseren Städten, Gemeinden, Kreisen und Landschaftsverbänden im nächsten Jahr aus dem Landeshaushalt zufließen sollen, und im zweiten Teil - d. h. im Entwurf des Solidarbeitragsgesetzes - den interkommunalen Ausgleich der Finanzierungslasten, die unseren Gemeinden aus dem Vollzug der deutschen Einheit erwachsen.

In beiden Teilen des Regierungsentwurfes kommt die Verantwortung des Landes für den kommunalen Finanz- und Lastenausgleich zum Ausdruck.

Der kommunale Finanzausgleich stärkt die Finanzkraft der Gemeinden, zugleich mildert er die Steuerkraftunterschiede zwischen ihnen. Der Finanzausgleich ist aber nicht nur eine interkommunale Veranstaltung, er ist auch die finanzielle Nahtstelle zwischen Land und Kommunen. Verantwortung für den

(C) kommunalen Finanzausgleich wahrnehmen heißt deshalb auch, die Finanzsituation von Land und Kommunen kritisch zu analysieren. Für den Landeshaushalt hat dies mein Kollege Schleußer soeben getan. Gewisse Parallelen zwischen beiden Ebenen sind zweifellos vorhanden.

Auch die Finanzsituation der Kommunen ist entscheidend geprägt von der wirtschaftlichen Rezession einerseits und den Kosten der Einheit andererseits. Beides wirkt sich zunächst auf die Einnahmen aus. Dies ist schon aus den Zahlen für das laufende Haushaltsjahr abzulesen: Die Kommunen mußten z. B. bei der Gewerbesteuer im ersten Halbjahr einen Rückgang von über 9 % hinnehmen. 1994 werden sich die Gewerbesteuereinnahmen allenfalls auf diesem niedrigen Niveau bewegen. Zugleich droht eine neue Explosion bei den Ausgaben für Sozialleistungen. Sie sind im ersten Halbjahr des laufenden Jahres um rund 17 % gestiegen.

Dieser Trend wird sich nicht brechen lassen, wenn die Sparbeschlüsse der Bundesregierung Wirklichkeit werden. Einschnitte in Leistungen an Arbeitslose sind unsozial. Sie führen aber auch zwangsläufig zu höheren Sozialhilfeausgaben bei den Kommunen.

Der Bund konsolidiert seinen Haushalt nicht nur auf dem Rücken der sozial Schwachen, sondern auch zu Lasten der Gemeinden.

(Beifall bei der SPD)

Sie, meine Damen und Herren von der CDU und der F.D.P., sollten hierzu einmal Ihre Stimme in Richtung Bonn erheben, anstatt Jahr für Jahr den Verbundsatz von 28,5 %,

(Zuruf des Abgeordneten Dr. Linsen [CDU])

den Nordrhein-Westfalen vor 15 Jahren einmal hatte, wie eine Monstranz vor sich herzutragen.

(Beifall bei der SPD)

Ich erlebe es ja schon wieder, daß Sie mit "damals" kommen, aber mit dem, was die Kommunen aktuell