

(A) und 1996 werden wir voraussichtlich wieder die gleiche Zahl erreichen.

Unsere Kreditmarktschulden - gemessen am Bruttoinlandsprodukt in Nordrhein-Westfalen - werden 1996 nicht 60 % betragen, sondern bei etwa 16 % liegen. Daher gibt es für Nordrhein-Westfalen keinen Grund, sich Gesprächen und Vereinbarungen auf Bundesebene zum Erreichen gesamtstaatlicher Konsolidierungsziele zu verweigern. Es wird bei den bevorstehenden Gesprächen mit dem Bund allerdings darum gehen, Länderinteressen insgesamt zu wahren.

Der Bund wird bei diesen Gesprächen für sich keine Sonderkonditionen bei der Aufteilung des Defizitvolumens einfordern können. Es muß ein wirklich fairer Ausgleich der Interessen von Bund und Ländern und unter Ländern und Gemeinden gefunden werden.

Nordrhein-Westfalen wird konstruktiv daran mitwirken.

(Beifall bei der SPD)

In diesen Tagen feiert unser Land seinen 50. Geburtstag. Im Rückblick können wir stolz darauf sein, was Menschen mit vereinter Tatkraft aus einem in Trümmern liegenden Land bis heute geschaffen haben.

(B) (Vorsitz: Vizepräsidentin Dr. Katrin Grüber)

Der selbstbewußten, aufgeklärten und zupackenden Art der Bürgerinnen und Bürger Nordrhein-Westfalens fühlt sich die Landesregierung mit ihrer Politik verpflichtet.

Auch der Haushalt des Jahres 1997 steht in der Tradition, die dieses Land stark gemacht hat.

Bei allen Unterschieden in den Meinungen über den richtigen Weg dürfen wir hier in diesem Hohen Hause unser gemeinsames Ziel nicht aus den Augen verlieren:

Wir alle sind angetreten, um das Wohl unseres Landes und seiner Bürgerinnen und Bürger zu sichern und zu mehren. Handeln wir danach! - Glück auf!

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Vizepräsidentin Dr. Katrin Grüber: Danke schön. - Ich erteile für die Landesregierung Herrn Minister Kniola das Wort.

Franz-Josef Kniola, Innenminister: Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Mit dem vorliegenden Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes schafft die Landesregierung die Voraussetzungen für eine geordnete Haushaltswirtschaft der nordrhein-westfälischen Kommunen im Haushaltsjahr 1997. (C)

Es bedarf erneut aller Anstrengungen, um die Kommunen unseres Landes in die Lage zu versetzen, ihre eigenen und die ihnen übertragenen Aufgaben wahrzunehmen. Land und Kommunen sind - mehr noch als in den vergangenen Jahren - auf Solidarität angewiesen.

Die Landesregierung unternimmt alles, um die kommunalen Handlungsspielräume zu wahren: Wir haben vor zwei Jahren eine neue Gemeindeordnung auf den Weg gebracht, die die früher immer wieder beklagten Reibungsverluste durch die Doppelspitze beseitigt und die in den Gemeinden eine große Akzeptanz findet. Wir haben mit dem Instrument des Bürgerbegehrens und des Bürgerentscheids neue Chancen für eine lebendige kommunale Selbstverwaltung eröffnet, Chancen, die von den Menschen ausgesprochen verantwortungsbewußt genutzt werden.

Wir haben mir der Experimentierklausel Spielräume geschaffen, die von unseren Gemeinden mehr und mehr genutzt werden. (D)

Während alle Welt von Standardabbau spricht, haben wir gehandelt: Die Landesregierung hat sich nicht nur immer wieder aktiv für einen Abbau von Standards eingesetzt und so die Belastungen der kommunalen Haushalte durch Sach- und Personalaufwand verringert, sondern zugleich mit dem Standard-Controlling ein Verfahren entwickelt, um das uns viele beneiden und das dem Aufbau neuer Standards entgegenwirkt.

Darüber hinaus haben wir mit der Pauschalierung von Zuwendungen die Verwaltungsverfahren in den Kommunen erheblich vereinfacht.

Handlungsspielräume, so eng sie auch sein mögen, können aber nur ausgeführt werden, wenn die Kommunen ausreichend finanziell ausgestattet sind. 1995 betrug die Deckungslücke in den Verwaltungshaushalten der nordrhein-westfälischen Kommunen 3,9 Milliarden DM. Dies ist der höchste bisher festgestellte Fehlbetrag. Der Verlauf des ersten Halbjahres 1996 läßt hoffen - leider noch nicht erwarten -, daß die Talsohle erreicht ist. Damit diese Hoffnung trägt, ist es erforder-

(Minister Kniola)

(A) lich, daß alle Kommunen die erfolgreich begonnene Konsolidierung ihrer Haushalte konsequent fortsetzen.

Wir alle wissen, daß die kommunale Haushaltssituation nicht nur in Nordrhein-Westfalen sehr schwierig ist. Auch die Ursachen hierfür sind bekannt: auf der Einnahmeseite der anhaltende Rückgang der kommunalen Steuereinnahmen und bei den Ausgaben der drastische Anstieg der sozialen Leistungen zu Lasten der kommunalen Kassen.

Inzwischen müssen die nordrhein-westfälischen Kommunen fast jede dritte Mark ihrer Einnahmen im Verwaltungshaushalt für soziale Leistungen ausgeben!

Die Deutsche Bundesbank hat es in einem ihrer letzten Monatsberichte noch einmal festgehalten: Die Arbeitslosigkeit ist als Ursache für diese Entwicklung ausschlaggebend. Das mußte auch die Bundesregierung selbst zugeben, als sie im Juli eine Kleine Anfrage im Deutschen Bundestag zu den finanziellen Belastungen der Gemeinden beantwortete: Die Zahl der Haushalte, die wegen Arbeitslosigkeit auf Sozialhilfe angewiesen ist, ist allein von 1991 bis 1993 um knapp 20% angestiegen. Hier kann und darf sich die Bundesregierung nicht länger verstecken. Sie muß ihrer finanziellen Verantwortung entsprechen.

(B)

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Auch bei der Beteiligung an den Kosten für Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina kann sich die Bundesregierung nicht länger ihrer finanziellen Verantwortung entziehen.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Durch die Landeshilfe wird etwa die Hälfte der den Gemeinden entstehenden Kosten gedeckt. Die Übernahme der anderen Hälfte durch den Bund entspräche der Tatsache, daß der Bund entsprechend der bundesstaatlichen Zuständigkeitsverteilung in erster Linie zu entscheiden hat, ob und in welcher Zahl Flüchtlinge zu uns kommen. Er allein hat den außenpolitischen Einfluß, er ist auch zuständig für Rückführungsverhandlungen und für Wiederaufbauhilfe. Die Zusage des Bundeskanzlers, die Aufteilung der Kosten für Bürgerkriegsflüchtlinge unter Beteiligung des Bundes zu regeln, war eine der Grundlagen des Asylkompromisses im Jahre 1992.

Dementsprechend haben alle Länder, auch die von CDU und CSU regierten, im Bundesrat einen

Gesetzentwurf beschlossen, der die hälftige Kostenübernahme durch den Bund vorsieht. Wer es in Bonn ernst meint mit der Entlastung der Kommunen von diesen Kosten, muß dafür sorgen, daß dieser Gesetzentwurf im Bundestag eine Mehrheit findet. (C)

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Trotz gegenteiliger Beteuerungen: Gefahren für die kommunalen Haushalte gehen auch von den Plänen des Bundes zur Gewerbesteuerreform aus. Sie segeln unter der Flagge "Unternehmenssteuerreform". Schon dies muß mit Blick auf die Gemeindefinanzen skeptisch stimmen.

Die Streichung der Gewerbekapitalsteuer und die Reduzierung der Gewerbeertragsteuer sind - so die Bonner Koalitionsvereinbarung - der Einstieg in die Abschaffung der Gewerbesteuer insgesamt. Zwar ist der Bundesfinanzminister Waigel hiervon inzwischen wieder abgerückt, eine verbindliche Zusage, das heißt eine politische Bestandsgarantie für die Restgewerbesteuer, gibt es aber nicht. Die Abschaffung der Gewerbesteuer - mit dem für die Gemeinden so wichtigen Hebesatzrecht - aber hätte fatale Konsequenzen für die kommunale Finanzautonomie.

Den Gemeinden verspricht der Bund einen vollen Ausgleich durch die Beteiligung an der Umsatzsteuer. Die notwendigen Daten aber liegen nicht vor, und sie lassen sich - so die Experten der Finanzverwaltung - zur Zeit auch gar nicht ermitteln. Deshalb ist die Ankündigung einer Bestandsgarantie nichts anderes als ein noch leeres Versprechen. Der Bund verlangt also von den Gemeinden, daß sie "die Katze im Sack" kaufen. Ein solches Abenteuer kann sich aber niemand erlauben. (D)

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Die Landesregierung wird sich einer seriösen Reform der Gemeindefinanzen nicht verschließen. Schnellschüssen erteilt sie aber eine klare Absage. Im übrigen hat für uns nach wie vor die Revitalisierung der Gewerbesteuer Priorität. Das Hebesatzrecht muß gestärkt, nicht geschwächt werden. Die Bindung zwischen Kommune und örtlicher Wirtschaft muß vertieft, nicht gelockert werden.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

Frau Präsidentin! Meine Damen und Herren! Der vorliegende Entwurf des GFG 1997 beweist einmal mehr, daß das Land im Rahmen seiner finan-

(Minister Kniola)

- (A) ziellen Leistungsfähigkeit alle Anstrengungen unternimmt, den Gemeinden ein verlässlicher Partner zu sein.

Insgesamt steht 1997 eine Verbundmasse von rund 13,685 Milliarden DM zur Verfügung. Dies sind zwar rund 317 Millionen DM weniger als 1996, obwohl die geschätzten Steuereinnahmen im Vergleich zum Vorjahr gestiegen sind.

Zunächst hört sich dies widersprüchlich an. So war denn auch einer Pressemitteilung der CDU-Landtagsfraktion schon zu entnehmen, daß der Kollege Leifert darin einen "Raubzug durch die Gemeindekassen" erblickt.

(Zuruf von der CDU: So ist es! - Beifall bei der CDU)

Ich war allerdings beruhigt zu lesen, daß diese Einschätzung nur das Ergebnis einer ersten Analyse des Kollegen Leifert war. Diese erste Analyse sei ihm verziehen; es ist eine vorläufige Analyse. Für eine seriöse Bewertung müssen die Daten sorgfältig analysiert werden. Insbesondere - dies sage ich mit aller Deutlichkeit - ist es nicht korrekt, unliebsame Tatsachen aus der Betrachtung auszunehmen.

- (B) Tatsache ist, daß die Verbundsteuern 1997 um 720 Millionen DM steigen sollen. Bei gleichbleibendem Verbundsatz von 23 % wächst die unbereinigte Verbundmasse im Vergleich zum Vorjahr um 1,2 %.

Diese Verbundmasse steht aber den Kommunen 1997 nicht in voller Höhe zur Verfügung, und zwar nicht etwa, weil sich das Land auf Kosten der Gemeinden bereichert! Nein, die Gründe sind andere:

Erstens. Aus der Verbundmasse sind natürlich die Mittel an den Landeshaushalt zurückzuzahlen, um die der Steuerverbund 1996 aufgestockt worden ist. Dies ist ein ganz normaler Vorgang, nämlich die Rückzahlung eines vom Land zinslos gewährten Kredites.

Zweitens. Der kommunale Beitrag zu den einheitsbedingten Lasten steigt 1997 auf 2,2 Milliarden DM an, obwohl die Beteiligungsquote an den Landesleistungen auf 42 % sinkt. Das ist eine Konsequenz aus der ungünstigeren Wirtschafts- und Steuerentwicklung in anderen Ländern. Im Wege des Vorwegabzugs werden dem Steuerverbund 935 Millionen DM entnommen, 265 Millionen DM mehr als im laufenden GFG.

Unter Einbeziehung der - übrigens auch sonst üblichen - Vorwegabzüge stehen mithin für allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen 1997 Mittel in Höhe von rund 12,74 Milliarden DM zur Verfügung.

(C)

Der Regierungsentwurf sieht eine lineare Steigerung der Schlüsselzuweisungen, also der Mittel, über die die Städte und Gemeinden frei verfügen können, um 2 % vor; das sind 215,4 Millionen DM mehr als in diesem Jahr.

Um möglichen Einwendungen von vornherein zu begegnen: Die Abrechnung des Steuerverbundes 1995 führt zu einer Belastung der Kommunen von fast 200 Millionen DM. Zwar ist diese Belastung geringfügig niedriger als 1996, aber sie wirkt sich systemgerecht nicht unbeträchtlich auf die Höhe der Schlüsselzuweisungen aus.

Wer dies beklagt, dem muß ich in Erinnerung rufen, daß die Landesregierung mit der separaten Abrechnung der Steuerverbünde seit 1993 einer Forderung aller kommunalen Spitzenverbände gefolgt ist. Einer Idee sollte man sich nicht nur rühmen, wenn die Vorzeichen positiv sind. Man muß auch dazu stehen, wenn die Konsequenzen einmal negativ sind.

1996 war es unvermeidbar, bisher im Landeshaushalt etatisierte Zuweisungen in den Steuerverbund zu übernehmen. Diese Befrachtung ist nicht ohne Kritik geblieben. Die Finanzlage des Landes ließ aber eine andere Entscheidung nicht zu.

(D)

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ist die Landesregierung an die Grenze der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes gegangen. Der Steuerverbund wird 1997 nicht mehr durch diese zusätzlichen Befrachtungen belastet. Darauf hat der Herr Finanzminister in seiner Einbringungsrede schon hingewiesen.

Trotz dieser Entfrachtung konnten die pauschalierten Investitionsmittel nicht auf der Höhe des Vorjahres fortgeschrieben werden. Hier waren Einschnitte unumgänglich. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die allgemeine Investitionspauschale 1996 überproportional angehoben worden ist.

Nur durch dieses Bündel von Maßnahmen waren die gewünschte Steigerung der Schlüsselzuweisungen und eine Überrollung der Mittelansätze bei den zweckgebundenen Ansätzen zu erreichen.

(Minister Kniola)

- (A) Die Systematik des Finanzausgleichs ist bei der Beratung des GFG 1996 in diesem Hause ausführlich erörtert worden. Der Landtag hat mit seinem Beschluß vom 20. März dieses Jahres die Grundlage für einen gerechten, zukunftsweisenden kommunalen Finanzausgleich geschaffen.

(Zuruf von der CDU: Das glaubt doch keiner!)

Die Landesregierung setzt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf den zweiten Schritt der Reform des Finanzausgleichs um. Die fiktiven Hebesätze der Realsteuern bei der Steuerkraftberechnung werden weiter angehoben, und der Ausgleichsgrad wird auf 90 % festgesetzt.

Darüber hinaus ist - wie vorgesehen - eine Anpassungshilfe von zwei Dritteln für diejenigen Gemeinden vorgesehen, die bei Beibehaltung der früheren Systematik mehr Schlüsselzuweisungen erhalten hätten.

Strukturelle Veränderungen des Finanzausgleichs, die nicht alle Gemeinden zu "Siegern" machen, finden naturgemäß nicht die Zustimmung aller - eine entsprechende Stimme habe ich vorhin schon gehört. Dies konnte keiner annehmen und hat auch niemand erwartet. In allen Kommunen unseres Landes ist engagiert diskutiert und für die eigenen Belange gefochten worden. Nicht alle konnten überzeugt werden. Auch dies kommt nicht unerwartet. Aber für mich ist ganz wichtig: Die Landesregierung ist verlässlich. Auch in schwieriger Finanzsituation steht sie zu ihrem Wort, selbst wenn dieses Wort, wie bei der Anpassungshilfe im Jahre 1997, 150 Millionen DM kostet.

(B)

(Beifall bei der SPD)

Wie ebenfalls versprochen, sieht der Finanzausgleich einen Strukturfonds zur Milderung vorhandener Strukturdefizite vor. Die vorgesehenen Mittel von 50 Millionen DM sollen pauschal für investive Maßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Über die Verteilungskriterien werden wir im kommunalpolitischen Ausschuß noch intensiv sprechen müssen. Ich bin insofern für Anregungen dankbar; Entscheidungen sind darüber noch nicht gefallen.

Neben dem Entwurf des Gemeindefinanzierungsgesetzes enthält Artikel II des Regierungsentwurfs wiederum die Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung des nordrhein-westfälischen Gemeinden am Solidarbeitrag zur deutschen Einheit. Damit stellt das

Land erneut - wie die kommunalen Spitzenverbände bestätigt haben - vorbildlich sicher, daß jede Gemeinde entsprechend ihrer Finanzkraft ihren Anteil an den einheitsbedingten Lasten übernimmt. - Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

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

Meine Damen und Herren, die erste Lesung des Haushaltsentwurfs 1997 ist unterbrochen und wird in der nächsten Sitzung am 11. September 1996 mit der Beratung, das heißt, mit den Stellungnahmen der Fraktionen, fortgesetzt.

Ich schließe den Tagesordnungspunkt 2 und rufe auf:

3 Nordrhein-Westfalen unterstützt den Stufenplan der Innenministerkonferenz zur Rückführung von bosnischen Bürgerkriegsflüchtlingen!

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 12/793

Beschlußempfehlung
des Ausschusses für Innere Verwaltung
Drucksache 12/1154

Ich eröffne die Beratung und erteile für die SPD-Fraktion Herrn Kollegen Moron das Wort.

Edgar Moron (SPD): Frau Präsidentin! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Ausschuß für Innere Verwaltung hat einstimmig beschlossen und empfohlen, diesen Antrag der CDU-Fraktion vom März dieses Jahres für erledigt zu erklären, was auch richtig ist, weil wesentliche Bestandteile des Antrages durch Zeitablauf und durch auf der Ebene der Innenministerkonferenz und des Bundesinnenministers getroffene Entscheidungen gegenstandslos geworden sind.

Der Antrag sah vor, daß wir es begrüßen und die Landesregierung auffordern sollten, den sogenannten Beschluß zur Rückführung von Bürgerkriegsflüchtlingen ab 1. Juli dieses Jahres zu bestätigen und zu unterstützen. In der Zwischenzeit hat aber, wie Sie wissen, auch der Bundesinnenminister, der in dieser Frage oft ein sehr forsches Vorgehen an den Tag legt, eingesehen, daß eine