



Niedersächsisches Finanzministerium

76. Tagungsabschnitt des Niedersächsischen Landtages ► TOP 10 bis 14

TOP 10 – Zweite Beratung

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2006 (Haushaltsgesetz 2006 – HG 2006 -)

Gesetzentwurf der Landesregierung – LT-Drs. 15/2111

Beschlussempfehlungen des Ausschusses für Haushalt und Finanzen – LT-Drs. 15/2391 bis 15/2404

Dazu gemäß § 23 Abs. 1 Satz 2 GO-LT:

Haushaltspolitik der Landesregierung ohne Perspektiven;

Haushalt 2006: erneut unseriös, unwirtschaftlich, unsozial und verfassungswidrig

Antrag der Fraktion der SPD – LT-Drs. 15/2427

TOP 11 – Zweite Beratung

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2006

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP – LT-Drs. 15/2170

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen LT-Drs. 15/2341

TOP 12 – Zweite Beratung

Keine neuen Trickereien im Haushalt – Nicht veranschlagungsreife LKH-Erlöse führen zur Verfassungswidrigkeit des Haushaltsplanentwurfs

Antrag der Fraktion der SPD – LT-Drs. 15/2236

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen – LT-Drs. 12/2432

TOP 13 – Einzige (abschließende) Beratung

Abschluss eines Zukunftsvertrages mit den niedersächsischen Hochschulen

Antrag der Landesregierung – LT-Drs. 15/2288

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Haushalt und Finanzen – LT-Drs. 12/2366

TOP 14 – Erste Beratung

Landeshaushalt verfassungskonform gestalten und weitere strukturelle Entlastungen vornehmen

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen – LT-Drs. 15/2425

Rede des Niedersächsischen Finanzministers Hartmut Möllring

am 07.12.2005 im Niedersächsischen Landtag

- Es gilt das gesprochene Wort -

Anrede,

bereits bei Einbringung des HPE 2006 habe ich die wichtigsten Rahmendaten erläutert. Ich bin in der vergleichsweise glücklichen Lage, auch nach den Ergebnissen der November-Steuerschätzung keine *wesentlichen* Änderungen vornehmen zu müssen; diejenigen, die schon länger hier im Haus sind, wissen, dass das über viele Jahre anders war.

Mit dem vorliegenden Etat-Entwurf senken wir, zum insgesamt vierten Mal in Folge, die Neuverschuldung deutlich ab. Wir konsolidieren also immer weiter, durch den Wegfall von Urlaubs- und Weihnachtsgeld bei Beamten und einer wachsenden Zahl von Angestellten, durch Einschnitte in der Beihilfe, durch zunehmende Einsparungen aus der Verwaltungsmodernisierung oder durch den Verzicht auf neue Wohnungsbauprogramme. Wir senken immer weiter ab die gigantische Höhe der Netto-Kreditaufnahme, welche die Vorgängerregierung in Niedersachsen uns hinterlassen hat, aber wir sagen auch, dass wir das nur schrittweise tun können und deshalb die Regelgrenze der Verschuldung nach Art. 71 unserer Landesverfassung in 2006 noch einmal nicht werden einhalten können. Mit Blick auf die von Herrn Jüttner im September an dieser Stelle angedrohte Verfassungsklage, möchte ich auf diesen Punkt näher eingehen.

Wie Sie wissen, hat die neu gewählte Bundesregierung erklärt, für das Haushaltsjahr 2006 eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts feststellen zu wollen und damit eine höhere Schuldenaufnahme des Bundes als sonst zulässig zu begründen. Ich persönlich finde es richtig, dass eine solche Erklärung vom Bund abgegeben wird und nicht von einzelnen Ländern. In Niedersachsen haben wir deshalb von Anfang an einen anderen Begründungszusammenhang gewählt, nämlich die objektive Unmöglichkeit, den Landeshaushalt unter den gegebenen Rahmenbedingungen auszugleichen - aber natürlich bewegen wir uns dabei in einem vom Bund gesetzten Rahmen. Die Große Koalition in Berlin macht die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts für das ganze Bundesgebiet geltend, in Niedersachsen gibt es insoweit keine Sonderentwicklung. Unser Vorgehen, die Entscheidung der niedersächsischen Landesregierung, die Netto-Kreditaufnahme schrittweise zu senken, entspricht exakt der Zielsetzung, auch gesamtwirtschaftliche Ziele zu verfolgen.

Anrede,

natürlich wären im kommenden Jahr noch weiter gehende Eingriffe in den Landeshaushalt *theoretisch* denkbar. Natürlich könnte man, auch für Schulen und Hochschulen, eine totale Wiederbesetzungssperre verfügen; natürlich könnte man Arbeiter und Angestellte, für deren Bezahlung das Geld fehlt, betriebsbedingt kündigen; natürlich könnte man auch alle verbliebenen freiwilligen Leistungen des Landes, insbesondere im Sozialbereich, auf Null setzen. Wir machen all das aber nicht, weil wir nach unserer Auffassung nicht nur mit zahlreichen Staatszielen und Verfassungsvorgaben in Konflikt kämen, sondern auch, weil alles andere jeder ökonomischen Rationalität widersprechen würde. Das schrittweise Herantasten an die Regelgrenze des Art. 71 unserer Landesverfassung wirkt strukturenerhaltend, wirkt wachstums- und beschäftigungssichernd. Wir vermeiden damit weitere negative Auswirkungen auf die Beschäftigtenquote im Land, wir vermeiden den auch konjunkturwirksamen Effekt einer Wertschöpfungsminderung und beachten damit die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes, dessen Ziele die Gro-

ße Koalition in Berlin im kommenden Jahr für gefährdet hält, und weshalb sie eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts feststellen wird. „Objektive Unmöglichkeit“ und „gesamtwirtschaftliche Störung“ sind keine Widersprüche; sie sind lediglich zwei unterschiedliche Aspekte der Notwendigkeit zu einer konsequenten, aber schrittweisen Konsolidierung.

Anrede,

auch die Opposition hier im Landtag, selbst der Landesrechnungshof, hat im Zuge der Haushaltsberatungen an keiner Stelle aufzeigen können, wie in 2006 die Regelgrenze des Artikels 71 unserer Landesverfassung auch nur annähernd eingehalten werden könnte. Im Gegenteil wurden in den Sitzungen des Haushaltsausschusses von Vertretern der SPD ausweislich der Protokolle regelmäßig Mehrausgaben gefordert, ohne die finanzielle Lage des Landes auch nur zur Kenntnis zu nehmen, geschweige denn, sich dafür verantwortlich zu fühlen. Mit Blick auf die Ankündigung von Herrn Jüttner, gegen den Landeshaushalt 2006 eine Klage vor dem Staatsgerichtshof anzustrengen, hat mich dies denn doch verwundert. Unsere Bundeskanzlerin hat ja letzte Woche abgewandelt Willy Brandt zitiert, ich versuch's mal frei nach Herbert Wehner und sage Ihnen, Herr Jüttner: Wer so eine Forderung auspackt, der muss sie auch wieder einpacken!

Anrede,

die Grünen immerhin waren so fleißig, uns letzte Woche bereits einen Änderungsantrag zum HPE vorzulegen, und deshalb will ich an dieser Stelle auch darauf eingehen. Danach werden Einsparungen angeboten etwa durch Anpassung der Beamtenpensionen an die Rentenentwicklung. Das klingt natürlich toll, auch weil es auf dem Vorurteil aufsetzt, Beamten ginge es immer noch weitaus besser als sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Was Ihren konkreten Vorschlag angeht, Herr Wenzel, so muss ich Ihnen leider sagen, eine Übertragung der Rentenentwicklung auf die Pensionen ist nicht finanzierbar, weil wir dann auch an unsere Versorgungsempfänger wieder eine Sonderzuwendung zahlen müssten. Setzen wir Ihren Antrag um, dann belastete dies den Landeshaushalt mit Mehrausgaben in Höhe von rund 123 Mio. Euro jährlich, eine Wirkung, die sie entweder nicht gesehen haben oder nicht sehen wollten.

Überhaupt finde ich, dass Sie es sich mit Ihrem Antrag dann doch etwas zu leicht machen. So schlagen Sie ja u. a. den Verkauf der vom Land gehaltenen Anteile an der Salzgitter AG vor, um es rhetorisch abzuschwächen, sagen Sie: an einen „strategischen Partner“. Als Opposition formuliert sich das so locker dahin, aber wer soll dieser „strategische Partner“ denn sein: etwa British Steel oder Voest Alpine, die durch ihre Übernahmeabsichten den Kauf des Stahlwerks durch das Land seinerzeit erst ausgelöst haben. Tatsächlich lassen sich die von Ihnen für den Etat vorgesehenen 400 Mio. Euro in 2006 nur dann Erlösen, wenn Sie Salzgitter Stahl meistbietend verhöckern. Sie wollen die Stahlkocher in den Bottich tunken, und dazu haben wir als Landesregierung nicht nur eine andere Auffassung, wir schätzen auch die möglichen Auswirkungen anders ein. Ein Verkauf der Landesanteile hätte unter Umständen schon kurzfristig einen erheblichen Arbeitsplatzabbau im Konzern zur Folge mit allen negativen Folgen für den Arbeitsmarkt und kommt für uns deshalb aktuell nicht in Frage.

Anrede,

der zweite große Block im Änderungsantrag der Grünen ist die Forderung nach Verkauf und Rückanmietung bisher landeseigener Gebäude. Auch dies ist mit fiktiven Mehreinnahmen von 400 Mio. Euro unterlegt. Natürlich prüfen wir solche Vorschläge, auch, weil etwa das Land Hessen ein solches Modell gerade umsetzt. Allerdings haben wir uns entschieden, zunächst einmal eine umfassende Verwaltungsmodernisierung umzusetzen. In den nächsten Jahren werden wir, wie Sie wissen, einige tausend Stellen im Landesdienst abbauen und damit auch Liegenschaften frei ziehen. Es wäre unklug, in der jetzigen Situation Gebäude zu veräußern und dann auf fünfzehn Jahre zurück zu mieten, die man vielleicht in drei Jahren schon nicht mehr braucht. Mit anderen Worten: Realisierte man Ihren Vorschlag für ausgewählte Landesbehörden, schriebe man damit auch deren Dienststellenstruktur für den Vertragszeitraum fest. Schon bei den obersten Landesbehörden gerieten Sie damit in Widerspruch zu Ihren eigenen Haushaltsvorschlägen, fordern Sie doch im gleichen Atemzug den Verzicht auf zwei Ministerien. Um hier nicht unwirtschaftlich vorzugehen, nimmt die Landesregierung sich Zeit für eine sorgfältige Prüfung dieses Modells einer Veräußerung und anschließender Rückanmietung. Für 2006 jedenfalls ist das keineswegs etatreif.

Anrede,

während die Grünen sich wenigstens die Mühe gemacht haben, ein paar konkrete und damit angreifbare Vorschläge zum Haushaltsausgleich vorzulegen, sucht man vergleichbare Anregungen im Entschließungsantrag der SPD vergeblich. Sie beschränken sich darauf, Herr Jüttner, hoch gerechnete zusätzliche Einnahmen aus der geplanten Erhöhung der Mehrwertsteuer in 2007 gleich wieder auszugeben, u. a. durch eine Aufstockung der Schlüsselzuweisungen an die Kommunen um 180 Mio. Euro. Dies hilft uns zwar nicht weiter bei der Konsolidierung des Landeshaushalts, gibt mir aber Gelegenheit, an dieser Stelle etwas zum Kommunalen Finanzausgleich bzw. zum Finanzverteilungsgesetz zu sagen und damit auf die angekündigten Klagen einzelner Städte und Gemeinden vor dem Staatsgerichtshof einzugehen.

Wie Sie wissen, hat die Landesregierung wie schon im laufenden Jahr die Steuerverbundquote auch für 2006 auf 15,04 Prozent festgelegt. Wir haben das nach sorgfältiger Prüfung getan, weil alle Zahlen, die uns vorliegen, ausweisen, dass sich die Finanzsituation der Kommunen insbesondere aufgrund stabilisierter Ausgaben, aber auch aufgrund erhöhter Einnahmen leicht positiv entwickelt hat und deshalb auch nach erfolgter Kürzung der Schlüsselmasse die so genannte Verteilungssymmetrie zwischen Land und Kommunen gewahrt bleibt.

Schon in 2004 stiegen die Steuereinnahmen der Kommunen mehr als doppelt so stark an wie die des Landes. Ausweislich der Kassenstatistik setzt dieser Trend sich im laufenden Jahr fort und wird, den Ergebnissen der Steuerschätzung zufolge, auch in 2006 anhalten. Hierzu trägt ganz sicher bei die auf Initiative Niedersachsens und Bayerns Ende 2003 durchgesetzte Absenkung der Gewerbesteuerumlage von fast 30 auf 20 Prozent in 2005; in 2006 wird der prozentuale Anteil der Gewerbesteuerumlage weiter sinken und nur noch rund 18 Prozent betragen. Als Land finanzieren wir diese Absenkung mit einem Betrag von über 100 Mio. Euro jährlich. Ich meine, das ist ein spürbarer Bei-

trag zur Stabilisierung der Kommunalfinanzen, zumal wir als Landesregierung auch auf der Ausgabenseite für Entlastung gesorgt haben. Allein der Wegfall von Urlaubs- und Weihnachtsgeld sowie Reformen der Beihilfe für Beamte entlasten die niedersächsischen Kommunen in der Summe um etwa 70 Mio. Euro jährlich und dauerhaft.

Anrede,

natürlich wissen wir, dass die finanzielle Lage der Kommunen weiterhin schwierig ist, eine umfassende Gemeindefinanzreform auf Bundesebene bleibt für uns deshalb ein ganz wichtiges Thema. Zur Wahrheit gehört aber auch, dass längst nicht alle Städte und Gemeinden in Niedersachsen vergleichbare Konsolidierungsanstrengungen unternehmen wie sie beim Land längst Praxis sind. Als Verhandlungsführer der Tarifgemeinschaft der Länder habe ich mich überdies sehr gewundert, wie man angesichts der Kassenlage der Kommunen einen Tarifabschluss zu Konditionen akzeptiert hat, die wir uns als Land längst nicht mehr leisten können. Aus meiner Sicht ist es ein äußerst fragwürdiges Vorgehen, einen Vertrag abzuschließen, der erhebliche finanzielle Mehrbelastungen auslöst, und dann beim Land vorstellig zu werden, dass es diese bezahlt.

Dem Schreiben der Kommunalen Spitzenverbände vom 27.10.2005 ist ein „Bericht zur Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften in Niedersachsen und zur fehlenden finanziellen Mindestausstattung“ angefügt. Die Landesregierung hatte bereits am 22.06. den jährlichen Bericht zur „Entwicklung der Finanz- und Haushaltssituation des Landes Niedersachsen und der niedersächsischen Kommunen“ vorgelegt, der erheblich ausführlicher die finanzielle Situation sowohl der Kommunen als auch des Landes dokumentiert und auch als Entscheidungsgrundlage für den KFA dient. Dieser Bericht geht auch auf die Kassenkredite der Kommunen ein, die in den letzten Jahren angestiegen sind. Interessanterweise sind von diesem Anstieg nicht alle Kommunen in Niedersachsen in gleichem Maße betroffen, und diejenigen, die betroffen sind, haben zum Teil gleichzeitig ihre Kreditmarktschulden in ganz erheblichem Umfang abgesenkt.

Ich will gar nicht die Frage stellen, ob Kassenkredite im Einzelfall günstiger sein können als Kreditmarktschulden, vor allem, wenn es sich dem Kämmerer vor Ort wirtschaftlicher darstellt. Meine Bitte ist aber, dann keine besonderen Belastungen für die Kommunalkassen allein aus der Höhe der stichtagsbezogen erfassten Kassenkredite abzuleiten, sondern die Kreditmarktschulden und daraus resultierende Zinsbelastungen in die Betrachtung einzubeziehen, denn dann ergibt sich ein ganz anderes Bild. So erreichten die Zinsausgaben der niedersächsischen Gemeinden in den Jahren 1993/94 mit jeweils 643 Mio. Euro ihren bisherigen Höchststand. Seitdem allerdings gingen sie kontinuierlich zurück, im vergangenen Jahr lagen sie bei noch 489 Mio. Euro und damit deutlich unter dem Ausgabeniveau der 90er Jahre. Da also die Zinsausgaben absolut zurückgehen und in der Folge auch die Zinsausgaben- und die Zinssteuer-Quote, sollte man aus der alleinigen Betrachtung der Kassenkredite keine falschen Schlüsse ziehen.

Anrede,

Herr Althusmann hat im Haushaltsausschuss noch eine Reihe mehr Zahlen vorgetragen, die belegen, dass auch nach Absenkung der Steuerverbundquote die Verteilungssymmetrie gewahrt bleibt. Es ist deshalb nach meiner Einschätzung kein Zufall, wenn die

Spitzenverbände in ihrer Stellungnahme betonen, das Land verletze den Anspruch auf eine „finanzielle Mindestausstattung“ der Kommunen. Abgehoben wird danach also nicht mehr auf das große Ganze, sondern auf die Haushaltslage *einzelner* Gemeinden. Dieser Protest kann nach meiner Überzeugung dann aber nicht mehr gegen das Finanzverteilungsgesetz gerichtet sein, denn der Staatsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 16.05.2001 anerkannt, dass sich das Land bei der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs an der Verteilungssymmetrie orientiert und diese Verteilungssymmetrie mit der Gegenüberstellung der Finanzierungssalden der beiden Ebenen beurteilt. Wie anders sollten wir es als Landesregierung denn auch machen ? Wir können nur die Salden zugrunde legen, so weit es zu Verwerfungen zwischen den Kommunen kommt, kann dann im Einzelfall über Bedarfszuweisungen nachgesteuert werden. So ist die gängige Praxis, und Alternativen dazu haben auch die Kommunalen Spitzenverbände nicht vorgelegt, stattdessen fordert man vom Land schlicht mehr Geld.

Anrede,

bei allem Verständnis für die finanziellen Nöte der Kommunen: Man kann doch nicht antreten mit dem Hinweis, die vom Land zugrunde gelegten und vom Staatsgerichtshof anerkannten Finanzierungssalden interessieren uns nicht. Ich glaube, wer so vorgeht, verkennt, dass sich an der Konsolidierung der Öffentlichen Haushalte alle Ebenen beteiligen müssen. Das ist vielleicht nicht schön, das ist aber notwendig, und das ist vor allem alternativlos. Wir beachten dabei streng die Leitsätze des Staatsgerichtshofes aus 2001, die ich an dieser Stelle gerne noch einmal auszugsweise zitieren möchte: „Soweit sich das Land“, heißt es da, „bei der Ermittlung des kommunalen Finanzbedarfs hilfsweise am Prinzip der Verteilungssymmetrie orientiert hat, ist dies weder grundsätzlich noch unter dem Gesichtspunkt einer möglichen Verletzung dieses Prinzips zu beanstanden.“ Bezogen auf den Landesgesetzgeber formuliert der Staatsgerichtshof gar: „Solange die Richtigkeit seiner Einschätzung nicht widerlegt ist, sind seine Entscheidungen mithin verfassungsrechtlich hinzunehmen.“

Natürlich ist es nie schön, wenn man als Landesregierung mit Klagen konfrontiert wird. Was die entsprechenden Ankündigungen einiger Kommunen betrifft, so kann ich dazu jedenfalls nur festhalten, dass wir notfalls auch vor dem Staatsgerichtshof für unsere Sichtweise werben, und ich bin zuversichtlich, dass wir dies erfolgreich tun werden.

Anrede,

dieser Haushalt ist Ausdruck der überaus schwierigen Finanzsituation des Landes, er ist aber dennoch kein reiner Sparhaushalt. Wir investieren etwa in den Bau des JadeWeserPorts in Wilhelmshaven, dem vielleicht wichtigsten infrastrukturellen Landesprojekt der letzten Jahre. Wir investieren etwa in die Einführung des Digitalfunks, um unsere Polizei mit der erforderlichen Technik für eine erfolgreiche Verbrechensbekämpfung auszustatten. Wir geben unseren Hochschulen Planungssicherheit, indem wir einen Zukunftsvertrag abgeschlossen haben und mit der angekündigten Einführung von Studiengebühren zusätzliche Mittel bereitstellen. Es ist doch selbstverständlich, dass wir gerne noch mehr investieren würden, in soziale und Verkehrsinfrastruktur, in Schulen und Hochschulen, aber wir können das Geld dafür nicht drucken. Umso wichtiger ist es, dass die Große Koalition auf Bundesebene in den nächsten Monaten und Jahren erfolgreich

arbeitet, damit wir mehr Beschäftigung, zusätzliches Wachstum und höhere Steuereinnahmen erwirtschaften können. Haushaltskonsolidierung bleibt dabei ein Dauerthema, denn nur so können wir die Handlungsfähigkeit des Staates und die Stabilität unserer Währung sichern. Es wäre schön, wenn auch die Landtags-Opposition uns bei diesem Kurs gelegentlich unterstützen würde, denn – und das lassen Sie mich zum Schluss schon noch einmal sagen, Herr Jüttner - wer in Bückeberg mit dem Finger auf diese Landesregierung zeigt, der zeigt mit vier Fingern auf sich selbst.