

IC 21

(IC 324)

## Finanznot in Staat und Gemeinden – Krise oder Chance?

Vortrag von

**Professor Dr. Friedrich Halstenberg**

Finanzminister des Landes  
Nordrhein-Westfalen

gehalten am 25. Februar 1976

vor Mitgliedern des Industrie-Clubs Düsseldorf

Ich bedanke mich für die Einladung, hier sprechen zu dürfen. Und bei der engen Verbindung, die zwischen Staat und Wirtschaft – insbesondere in schlechten Zeiten – besteht, glaube ich, daß wir mit dem Thema „Finanznot in Staat und Gemeinden – Krise oder Chance?“ über gemeinsame Probleme miteinander sprechen.

Es ist geradezu modern geworden, unsere wirtschaftliche Lage zu beklagen und die Zukunft in den Grenzen des Wachstums untergehen zu sehen.

Zerfall des Bretton-Woods-Systems mit Inflationsfolgen für die Welt, Verfünffachung der Ölpreise, enorme Verteuerung der Rohstoffe, weltweite Wirtschaftsrezession, ungewohnt hohe Arbeitslosigkeit und nicht zuletzt die gewaltige Zunahme der Staatsverschuldung kumulieren in der Vorstellungswelt und drohen die eigentlich doch akzeptable Lage zu entwerten.

Es geht uns nicht schlecht hier in der Bundesrepublik, weder den Bürgern, noch den Unternehmen und auch nicht dem Staat.

Und das, obgleich die Welt von heute eine andere Welt ist als vor dem Ölschock im Oktober 1973.

Ich muß auf eine **Reminiszenz zur Weltwirtschaftsentwicklung** verzichten, wenngleich in ihr zu einem großen Teil die Ursachen für staatliche Defizite liegen.

Deshalb nur ein Hinweis:

die Allgemeine Bank Nederland hat für die 8 größten westlichen Industrieländer eine Weltrangliste unter dem Zeichen des Magischen Vierecks – Preisstabilität, Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, Wirtschaftswachstum – bis 1975 aufgestellt. Die Deutschen liegen auf Platz 1.

Nicht ganz umgehen kann ich als Vorbereitung auf eine Diskussion über die Haushaltsdefizite der öffentlichen Hand einige kurze Hinweise auf die für 1976 erwartete Entwicklung unserer Volkswirtschaft.

Daran hat sich nämlich die öffentliche Haushaltswirtschaft im Vollzug im Laufe des Jahres zu orientieren.

Für mich gibt es 5 Elemente, den gedämpften Optimismus von Wissenschaft und Politik zu teilen, daß der Konjunkturaufschwung sich in 1976 zwar zunächst zögernd entfaltet, im Verlauf des Jahres aber an Kraft gewinnen wird.

Die **Auslandsnachfrage** hat sich in den letzten Monaten bereits spürbar belebt. Mit fortschreitender Erholung der Weltkonjunktur wird sich der Export der Bundesrepublik in die Industrieländer kräftig erhöhen. Dabei wird zunächst der Export von Vorprodukten und Konsumgütern stärker steigen als der von Investitionsgütern.

Es ist anzunehmen, daß die Exporte aus unserem Land in 1976 real um 7% steigen werden. Damit liegt die Bundesrepublik im Trend der zu erwartenden Expansion des Welthandels, der bei rd. 6% liegen wird.

Mein Optimismus ist damit begründet, daß überall in der Welt (von Großbritannien mit seinen besonderen Problemen abgesehen) eine aktive Antirezessionspolitik betrieben worden ist und wird. Weltweit werden die Instrumente eingesetzt

- zur Förderung der privaten Investitionen,
  - zur Förderung des privaten Konsums und
  - zur Steigerung der öffentlichen Investitionen,
- um die tiefste Rezession seit den 30er Jahren zu überwinden.

Die Bundesrepublik hat einen ganz besonderen Beitrag geleistet, damit der Konjunkturaufschwung möglich wird.

In den letzten 12 Monaten sind rund 30 Milliarden eingesetzt worden, um private und öffentliche Investitionen sowie den privaten Verbrauch zu erhöhen:

- 15 Milliarden für Steuerentlastungen im Rahmen der Steuerreform,
- 6½ Milliarden für die Finanzierung der Investitionszulage,
- 8½ Milliarden für öffentliche Investitionsprogramme.

Dazu treten noch Länderprogramme (Nordrhein-Westfalen hat in 1974/75 für 550 Millionen Landesmittel zusätzliche Landesergänzungsprogramme aufgelegt).

Nicht zuletzt durch diese Maßnahmen hat sich die binnenländische Nachfrage bei Investitionsgütern und auch bei den Konsumgütern freundlich entwickelt.

Das zweite Element, das meinen gedämpften Konjunkturoptimismus begründet, ist die spürbare **Verbesserung des Investitionsklimas**. Es gibt zwar Gründe, warum man die Investitionsneigung zurückhaltend beurteilen kann (die Unternehmen haben große Produktionsreserven, bleiben also fürs erste auch dann lieferfähig, wenn sich ihre Auftragsbücher rasch füllen; die Unternehmer haben Sorge, ob sich die Ertragslage auf mittlere Sicht ausreichend bessert).

Es gibt jedoch bessere Gründe, die für eine Belebung der Investitionstätigkeit im Jahre 1976 sprechen:

Der Ablauf der Frist für die Investitionszulage hat zu einem Auftragschub bei den Investitionsgüterherstellern geführt. Die Lieferung dieser Güter kann nicht beliebig hinausgeschoben werden.

(Im Jahre 1976 fließen den deutschen Unternehmen aus der Investitionszulage 3,5 Milliarden an Steuermitteln zur Verbesserung ihrer Liquidität zu; 1977 sind es noch einmal 2 Milliarden, weil auch eine ganze Reihe solcher Aufträge mit der Investitionszulage bedacht worden sind, die sich erst in einem mittleren Zeitraum abwickeln.)

Der Bedarf an Ersatz- und Rationalisierungsinvestitionen hat sich zwar eine Weile aufschieben lassen, muß aber jetzt nachgeholt werden.

Die Gewinnerwartungen der Unternehmer sind in 1976 erheblich höher als im Vorjahr; im Sachverständigen Gutachten 1976 wird eine Steigerung des Nettoeinkommens aus unselbständiger Arbeit von  $3\frac{1}{2}\%$  und eine Steigerung des Nettoeinkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen von sage und schreibe  $14\frac{1}{2}\%$  unterstellt.

Die Unternehmer werden die notwendigen Investitionen vermutlich

deshalb nicht weiter vertagen, weil sie nicht mehr damit rechnen können, daß die Kredite noch billiger werden, als sie zur Zeit sind.

Als drittes Element, das für 1976 freundliche Erwartungen weckt, gilt der erwartete kräftige **Anstieg der Lagerinvestitionen**. Wie immer in der Frühphase eines Konjunkturaufschwungs wird die Industrie ihre Vorräte an Rohstoffen und Vorprodukten aufstocken und der Handel die Fertigwarenläger ausweiten.

Der vierte Punkt der positiven Erwartungen besteht in der **Stabilisierung der Bauinvestitionen** (nicht zuletzt durch die Konjunkturprogramme der öffentlichen Hände), die noch höher sein werden als im Jahre 1975. Lassen Sie mich Ihnen eine Zahl aus dem Landeshaushalt nennen: Für Sachinvestitionen sind in 1976 rd. 1,7 Milliarden DM veranschlagt mit einer Steigerungsrate gegenüber dem Vorjahr von 35%. Dabei waren die Ansätze in 1975 schon besonders hoch. Allein die Wissenschaftsbauten – Universitäten, Gesamthochschulen, Kliniken – werden Bausteigerungsraten von + 49,2% aufzuweisen haben.

Auch im gewerblichen Bau scheint sich eine leichte Zunahme der Bautätigkeit abzuzeichnen.

Im Wohnungsbau tendieren die Baugenehmigungen, an denen wir die Entwicklung der Nachfrage ablesen, nicht mehr weiter nach unten. Die Zukunft des öffentlichen Wohnungsbaus erfordert Klärungen.

Die **Beruhigung des Preisanstiegs** dürfte sich 1976 fortsetzen.

Zu den Gründen, die eine weitere Verminderung des Preisanstiegs erwarten lassen, gehören vor allem der deutlich nachlassende Kostendruck (angemessene Tarifabschlüsse 1976!) und der zu erwartende rege Wettbewerb. Es kommt hinzu, daß die Preisstruktur, die sich infolge der Explosion der Rohstoff- und Ölpreise verändert hatte, weitgehend normalisiert ist. Alles in allem wird der Preisanstieg in 1976 von den Sachverständigen auf etwa 4½% geschätzt.

Meine Herren, es wäre unredlich, den Punkt zu verschweigen, der uns auch im Jahre 1976 Sorge bereitet – und zwar große Sorgen:

## Die Arbeitslosigkeit (dazu die Daten).

Wir haben 21,5 Millionen Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland, davon sind immer noch 2 Millionen ausländische Arbeitnehmer. Wir haben rd. 1 Million Arbeitslose, davon 135.000 Ausländer.

Am Jahresende 1976 wird die Zahl der Arbeitslosen zwar beträchtlich niedriger sein als Ende 1975; im Jahresdurchschnitt wird sie jedoch mit rd. 1 Million den Jahresdurchschnitt 1975 nur wenig unterschreiten.

Das liegt zum Teil daran, daß, wie immer im Aufschwung, die Unternehmen die Produktion mit den verringerten Arbeitskräften erheblich steigern können, sei es durch Nutzung von Produktivitätsreserven, sei es durch den Abbau von Kurzarbeit, sei es – und hier muß ich sagen: leider – durch Einführung von Überstunden.

Zurückgehen wird die Zahl der Arbeitslosen dadurch, daß arbeitslose Ausländer in ihre Heimat zurückkehren, daß ein Teil der Arbeitslosen seinen Anspruch auf vorzeitige Rente geltend macht, daß ihr Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erlischt.

Das Problem der Arbeitslosigkeit ist eines der großen Probleme des vor uns liegenden Jahres, da es natürlich unökonomisch ist, die Kapazitäten von arbeitswilligen Arbeitnehmern brachliegen zu lassen. Wir belasten uns mit Kosten, die wir zu vermeiden suchen sollten.

Richtig ist, daß die Bestimmungen über die Zumutbarkeit bei der Aufnahme einer neuen Tätigkeit demnächst strenger gefaßt werden. Sicher ist es zumutbar, eine Tätigkeit zum Tariflohn auch dann aufzunehmen, wenn die Differenz zwischen Arbeitslosenunterstützung und dem gezahlten Tariflohn nicht groß ist. Auch ist es den Arbeitnehmern zuzumuten, notfalls über größere Entfernungen zu pendeln, wenn es am Ort selbst keinen Arbeitsplatz gibt.

Damit leite ich zu einem Bereich über, der in den nächsten Jahren unsere Anstrengungen in besonderer Weise verdient: die Finanzpolitik im engeren Sinn.

Am 10. September 1975 hat die Bundesregierung ihr Konzept zur

Konsolidierung der öffentlichen Finanzen vorgelegt.

Die Dreiphasen-Konsolidierungs-Strategie, die inzwischen immer breitere Zustimmung findet, besagt

- bewußte Hinnahme der Haushaltsdefizite in 1975 und 1976 zur Überwindung der Rezession,
- schrittweise Verbesserung der Haushaltsstruktur bereits ab 1976, vor allem durch Einsparungen, ohne dabei jedoch das Netz der sozialen Sicherheit zu beeinträchtigen,
- massive Rückführung der Haushaltsdefizite ab 1977.

Nun gibt es natürlich Leute, die glauben, daß man die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen auch ohne Steuererhöhungen bewerkstelligen könne. Ohne das im einzelnen auszuführen – auf Wunsch werde ich mich hier gerne verbreitern – kann ich Ihnen sagen, daß die öffentlichen Haushalte durch ein hohes Maß an Starrheit gekennzeichnet sind. Ich gehe sogar noch einen Schritt weiter und habe das auch in meiner Haushaltsrede vor einigen Wochen dargelegt: es gibt große Ausgabenblöcke in den öffentlichen Haushalten, die eine eigengesetzliche Expansionskraft haben, und die z. T. über die zulässige Ausweitung des öffentlichen Haushaltes hinausgehen. Stichworte: die Zinsbelastung durch die erhöhten Kreditaufnahmen, die Geldleistungsgesetze des Bundes wie Bundesausbildungsförderungsgesetz, Wohngeldgesetz, Wohnungsbauprämienengesetz, Zuweisungen an die Gemeinden und Gemeindeverbände, Personalaufwendungen.

Es wird enormer Anstrengungen bedürfen, trotz dieser überproportional eigengesetzlich steigenden Ausgabeblöcke den volkswirtschaftlich zulässigen Ausgaberahmen zu halten. Darüber hinaus aber durch rigorose Streichung die Konsolidierung herbeizuführen, ohne die von der Bundesregierung beschlossenen Steuererhöhungen heranzuziehen, ist schlichtweg ausgeschlossen. Die ab 1977 vorgesehenen Steuererhöhungen führen in den Jahren 1977 bis 1979 zu Steuererhöhungen von rd. 46 Milliarden DM (1977 12,9 Milliarden, 1978 16 Milliarden, 1979 17,8 Milliarden DM). Daß eine Mehrwertsteuer von 13% sich international durchaus an der unteren Grenze bewegt, darf ich als bekannt voraussetzen.

Selbst wenn die Mehrwertsteuer besonders bei den Gemeinden überproportional zum Verbundeffekt durchschlagen sollte, müßten die Gemeinden erkennen, daß nur mit einer MwSt-Erhöhung die FAG-Relation gehalten werden können.

Eine besondere Note erhält die Diskussion um die Mehrwertsteuererhöhung insbesondere dadurch, daß ausgerechnet die Länder der Mehrwertsteuererhöhung widersprechen, die seit 1950 vom Lande Nordrhein-Westfalen Milliardenbeträge im Rahmen des Länderfinanzausgleichs erhalten. Nordrhein-Westfalen hat seit 1950 an die Länder Bayern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Saarland und Niedersachsen 10,1 Milliarden DM abgeliefert.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat darüber hinaus in den letzten zehn Jahren mehr als 3 Milliarden DM für den Steinkohlenbergbau aufgewendet, obwohl jedermann inzwischen klargeworden ist, daß es sich bei der Energieversorgung nicht um eine regionale, sondern um eine nationale Aufgabe handelt. Auch an diesen Lasten, die der Sicherstellung der Energieversorgung dienen, haben sich eben genannte Länder bisher nicht beteiligt.

Wenn es richtig ist, daß die Mehrwertsteuer notwendig ist für eine Wachstumsförderung, an der alle profitieren, dann ist es auch notwendig, daß alle dazu ihren Beitrag leisten.

Im übrigen: wenn man annimmt, daß eine Mehrwertsteuererhöhung voll auf die Löhne und die dynamisierten Renten durchschlägt, dann kann man das Argument von den schädlichen sozialen Auswirkungen der indirekten Steuer nicht gleichzeitig verwenden.

An dieser Stelle sei mir eine parteipolitische Abschweifung erlaubt: der Mut des sozialdemokratischen Bundeskanzlers wird erkennbar, der mit folgenden Daten einen Wahlkampf bestreitet:

- Mehrwertsteuererhöhung ab 1. 1. 77 um 2%;
- Reform der Körperschaftssteuer ab 1. 1. 77 (Anrechnungsverfahren);
- Einführung des Verlustrücktrages, des sog. carry back.

(Erstmals auf Verluste des Jahres 1975, die auf 1974 zurückgetragen werden können.)

- Zunahme der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit um 12-14%,
- der Bruttoeinnahmen aus unselbständiger Arbeit um 6,5-7,5%.

Zur Teilkonsolidierung der öffentlichen Finanzen über die Einnahmeseite gehört auch, daß die Kommunen durchgehend kostendeckende **Gebühren** erheben.

In NW liegen die Gemeinden erheblich unter dem Bundesdurchschnitt der Gebührenbelastung (gerechnet pro Einwohner).

Bundesgebiet ohne NW	299,11 DM je Einwohner
NW	259,67 DM je Einwohner

Würden die Gemeinden unseres Landes ihre Gebühren auf den Bundesdurchschnitt je Einwohner erhöhen, so wäre theoretisch eine jährliche Einnahmeverbesserung von über 600 Millionen möglich - wobei ich die Grobheit dieser Berechnung besonders hervorhebe. (So enthalten die Statistiken z. B. keine Angaben über die unterschiedliche tatsächliche Höhe der durch Gebühren abzudeckenden Kosten).

Nehmen Sie zum Beispiel den öffentlichen Nahverkehr.

Die Kostenunterdeckung im öffentlichen Nahverkehr der BRD lag 1974 bereits bei 1,5 Milliarden DM.

Die Tarifierhöhungen sind weit hinter Personalkostensteigerungen und allgemeinen Einkommensverbesserungen zurückgeblieben.

Während der Durchschnittsverdienst je beschäftigtem Arbeitnehmer von 1962-1975 um 161 v.H. gestiegen ist, hat sich das Tarifniveau des Schienenverkehrs nur um 65 v.H., bei Berufs- und Schülerwertkarten nur um 45 v.H., erhöht.

Die Anpassung der Tarife an die gestiegene Kosten- und Einkommensentwicklung ist in der Vergangenheit in der Regel in zu großen Zeitabständen und mit erheblicher Verzögerung erfolgt. Derartige Tarif-

sprünge führen naturgemäß zur Verärgerung der Fahrgäste und daher der beschließenden Räte. Regelmäßige Anpassungen würden eher hingenommen werden. Darum rate ich dazu!

Auch heute bestehen noch erhebliche Unterschiede in der Tarifhöhe: Während in NW bei einem öffentlichen Verkehrsbetrieb der Preis für die Einzelfahrt in der untersten Tarifstufe noch 36 Pf. beträgt (Remscheid), müssen in anderen Unternehmen für die gleiche Entfernung bis zu 1,20 DM aufgewendet werden.

Die Hoffnung, daß die Tarifbewegungen um die Jahreswende 1975/76 zu einer Harmonisierung der Verkehrstarife beitragen würden, haben sich nicht erfüllt. Im Gegenteil: Die Unterschiede in der Tarifhöhe sind noch größer geworden als zuvor. Dadurch werden die Bemühungen der Bundesregierung und der Landesregierung NW zur Einführung von Verkehrsverbänden erschwert.

Ein Verbundtarif beispielsweise von 1,- DM für die niedrigste Tarifstufe würde für die besagte Stadt in NW eine Tarifierhöhung um 178 v.H. bedeuten. Es liegt auf der Hand, daß solche Tarifsprünge den Widerstand der Bevölkerung geradezu herausfordern.

Gesamtwirtschaftlich ist es nicht vertretbar, wenn einige Gemeinden sich den Luxus einer übertriebenen Subventionierung der Fahrpreise auch heute noch leisten.

Das gleiche gilt für die Hebesätze bei der Grundsteuer, Gewerbesteuer, Lohnsummensteuer. Auch hier liegen die Gemeinden unseres Landes unter den gewogenen Durchschnittshebesätzen des Bundesgebietes.

Nach groben Schätzungen ließen sich bei Angleichung an den Bundesdurchschnitt rd. ½ Milliarde DM mehr Realsteuern in unserem Lande einziehen. Darauf muß ratend hingewiesen werden: Jede Körperschaft muß lernen, für sich selbst zu rechnen.

Das Defizit der öffentlichen Haushalte ist zu einem Teil konjunkturell, zu einem anderen strukturell bedingt.

Konjunkturell, soweit es sich um Steuerausfälle wegen der Rezession und um die Mehrausgaben für die Konjunkturprogramme handelt.

Strukturell ist der Teil des Defizits, der auf die Steuerreform zurückgeht, und der Teil, der trotz der bei Vollbeschäftigung zu erwartenden Steuereinnahmen bestehen bleibt.

Dieses strukturelle Defizit muß verringert werden; nicht auf Null, denn Schulden sind generell für einen demokratischen Staat nicht nur eine legitime, sondern auch eine notwendige Finanzierungsart. Es wäre z. B. nicht einzusehen, daß die lebende Generation alle Universitäts- und Klinikbauten bezahlen sollte, die den nachfolgenden Generationen zugute kommen.

Das über diese sogen. normale Verschuldung hinausgehende strukturelle Finanzierungsdefizit muß zurückgeführt werden.

Wegen der Größenordnung darf ich mich auf das Jahresgutachten des Sachverständigenrates (die 5 Weisen) für 1975 beziehen.

Ich zitiere:

„Vorstellungen über den Konsolidierungsbedarf, die sich allein am Defizit der öffentlichen Haushalte orientieren, das 1975 rund 78 Mrd. DM beträgt, sind überzogen.

Denn ein Teil des Defizits wird automatisch abgebaut, wenn die Konjunktur wieder an Schwung gewinnt. So kommt es nicht mehr zu konjunkturbedingten Steuermindereinnahmen (1975: 18 Mrd. DM) wenn das Produktionspotential wieder normal ausgelastet wird. Auch die konjunkturbedingten Ausgaben für die Sonderprogramme und für Finanzhilfen an die Bundesanstalt für Arbeit (1975: 10 Mrd. DM) werden dann entfallen sein. Insgesamt beträgt nach unseren Berechnungen der konjunkturbedingte Teil des gegenwärtigen Haushaltsdefizits knapp 28 Mrd. DM!

Auch nicht konsolidiert zu werden braucht der Teil des Defizits, der sich daraus ergibt, daß der Staat stets einen Teil der öffentlichen Ausgaben durch Kredite finanziert hat. Daran sind die

Privaten gewöhnt. Für 1975 haben wir dafür einen Betrag von 16½ Mrd. DM angesetzt.

Der nach Abzug dieser Posten verbleibende Teil des Defizits (33½ Mrd. DM) ist konsolidierungsbedürftig. Wir bezeichnen ihn als strukturelles Defizit".

Neben den erwähnten einnahmepolitischen Maßnahmen (Steuer- und Gebührenerhöhungen) sind hier die Möglichkeiten zu prüfen, die eine Senkung, zumindest aber einen verminderten Anstieg der Staatsausgaben bewirken könnten.

Im einzelnen kommen dafür ein Abbau, eine rationellere Erstellung und schließlich auch eine Verlagerung öffentlicher Leistungen auf den privaten Bereich in Betracht.

An dieser Stelle sehe ich die **Chance**, die in unserer Themenstellung bislang mit einem Fragezeichen versehen ist.

Die entstandenen Finanzierungsdefizite haben den Ressortegoisten und sonstigen Kästchendenkern in einer Weise die Augen geöffnet, wie es sich drastischer kaum hätte konstruieren lassen.

Ob Vernunft und Einsicht bei fortdauernder Hochkonjunktur dasselbe bewirkt hätten wie nunmehr die Defizite und die erkennbaren Leistungsgrenzen – ich beantworte das mit einem glatten Nein!

Ich bin dabei übrigens in guter Gesellschaft; denn der Sachverständigenrat hat dies den Gebietskörperschaften in seinem Jahresbericht 1976 schriftlich gegeben:

„Wichtig ist vor allem, daß den Gebietskörperschaften, die sich erst durch den Eindruck leerer Kassen zu Einsparungen durchringen konnten, dann, wenn ihnen die Steuergelder konjunkturbedingt wieder reichlicher zufließen, nicht der Wille zur Konsolidierung erlahmt".

Das Haushaltsstrukturgesetz des Bundes, das ab 1976 Ausgabe-

kürzungen vorsieht, wird im Jahre 1978 allein 11,5 Milliarden DM Ausgabekürzungen zur Folge haben. Dieses Gesetz wäre ohne den Zwang zum Abbau des durch die Rezession sichtbar gewordenen Finanzierungsdefizits nicht durchzubringen gewesen.

Auch der heute in 3. Lesung verabschiedete Landesetat 1976 zeigt mit einer Steigerungsrate von rd. 5% (nach Vorjahresrate von rd. 15%) Erfolge der Konsolidierungsbemühungen.

Nach Ansicht des Sachverständigenrates sollte die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte dann abgeschlossen sein, wenn der Aufschwung zu einer normalen Auslastung der Kapazitäten geführt hat.

Der Sachverständigenrat hält es für nicht unrealistisch, daß dieses Ziel bereits 1978 erreicht wird.

Seine Modellrechnung sieht bei einer Steigerungsrate der öffentlichen Haushalte

in 1976 von + 5,4%
in 1977 von + 2,1%
in 1978 von + 3,0%

eine Reduzierung des strukturellen Defizits

von	33,7 Mia in 1975
über	20,6 Mia in 1976
über	10,0 Mia in 1977
auf	0,0 Mia in 1978

## Konsolidierung der öffentlichen Haushalte <sup>1)</sup>

Eine Beispielsrechnung

	1975	1976	1977	1978
	Mrd DM			
(1) Ausgaben . . . . .	370,0	390,0 <sup>(1.5.75)</sup>	398 <sup>(1.2.77)</sup>	410 <sup>(1.1.78)</sup>
(2) Einnahmen <sup>2)</sup> . . . . .	292,1	318,6	359	390
(3) Tatsächlicher Finanzierungssaldo <sup>2)</sup> . . . . .	- 77,9	- 71,4	- 39	- 20
(2) -/. (1)				
(4) Konjunkturreutraler Finanzierungssaldo . . . . .	- 34,2	- 40,8	- 28	- 20
(5) Konjunktureller Impuls . . . . .	+ 43,7	+ 30,6	+ 11	± 0
(4) -/. (3)				
(6) Konjunkturpolitische Sonderausgaben . . . . .	10,0	10,0	1	0
(7) Strukturelles Defizit . . . . .	- 33,7	- 20,6	- 10	± 0
(6) -/. (5)				
Nachrichtlich:		v.H.		
Wachstumsrate des Produktionspotentials in Preisen von 1962	+ 2,7	+ 2,3	+ 2,5	+ 2,7
Konjunkturneutrale Erhöhung des Preisniveaus des Bruttosozialprodukts . . . . .	+ 5,0	+ 4,0	+ 3,0	+ 2,0
Volkswirtschaftliche Steuerquote <sup>3)</sup> . . . . .	23,0	23,2	23,8	24,1
Realisierte Staatsquote <sup>4)</sup> . . . . .	30,7	30,5	30,1	29,7

1) Öffentlicher Gesamthaushalt: Bund, Lastenausgleichsfonds, ERP-Sondervermögen, Ofla, Europäische Gemeinschaften, Länder, Gemeinden/Gemeindeverbände.  
 2) Ohne Investitionszulage.  
 3) Erläuterung siehe Tabelle 27 Zeile 13.  
 4) Ohne konjunkturpolitische Sonderausgaben; Erläuterung siehe Tabelle 27 Zeile 17.

Das Rechenbeispiel sieht für 1975 bis 1978 einen Anstieg der Ausgaben um 3,5 v.H. im Jahresdurchschnitt vor. Welche Einschränkungen eine solche Ausgabenpolitik erfordert, wird deutlich, wenn von den Gesamtausgaben die für den Staatsverbrauch (Personal- und Sachausgaben) und die für den Zinsdienst notwendigen Ausgaben abgezogen werden:

	1975	1976	1977	1978
	Mrd. DM			
	370	390	398	410
-/. Personalausgaben (unterstellte Zunahme 5 v.H. im Jahresdurchschnitt)	117	123	129	135
-/. Sachausgaben (unterstellte Zunahme 5 v.H. im Jahresdurchschnitt)	54	57	60	63
-/. Zinsausgaben (eigene Schätzung)	17	23	26	28
<b>= Ausgabenspielraum für Sachinvestitionen und Übertragungen</b>	<b>182</b>	<b>187</b>	<b>183</b>	<b>184</b>

Der verbleibende Ausgabenspielraum für die Investitionsausgaben und den gesamten Bereich der Übertragungen (zum Beispiel Geldleistungsgesetze, Zuschüsse an die Rentenversicherungen, Kriegsopferversorgung) müßte in den Jahren 1977 und 1978 auf dem **Stande von 1975 eingefroren** werden, denn es stehen im ganzen keine Steigerungsraten zur Verfügung:

1975	182 Mia
1976	187 Mia + 2,7%
1977	183 Mia - 2,1%
1978	184 Mia + 0,5%

Es wird nach meiner Einschätzung der Lage nicht möglich sein, die Reduktion der öffentlichen Ausgaben in diesem Ausmaß zu erreichen.

Der Konsolidierungserfolg für die öffentlichen Finanzen hängt ganz wesentlich davon ab, daß es gelingt, die Personalkosten einzudämmen.

Sie bilden im öffentlichen Gesamthaushalt den größten Ausgabenblock; im Jahre 1975 belegen sie mit 117 Milliarden DM 32% der Gesamtausgaben.

Die Personalintensität ist in den Haushalten der einzelnen Ebenen sehr unterschiedlich. Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben beträgt

beim Bund	18 v.H.
bei den Ländern	42 v.H.
bei den Gemeinden	29 v.H.
<hr/>	
zusammen	32 v.H.

Natürlich ist auch der Anteil unter den Ländern sehr unterschiedlich. Trotz eines Länderdurchschnitts von 42% der Gesamtausgaben hat NW 1975 „nur“ einen Anteil von 38,3%.

Zum Vergleich:	Saarland	47,7%
	Rheinland-Pfalz	44,4%
	Schleswig-Holstein	} über 43%
	Niedersachsen	
	Hessen	
Baden-Württemberg		

In meiner Haushaltsrede für 1976 vor dem Landtag habe ich erklärt, daß der Anteil der Personalkosten am Gesamtetat in unserem Lande – trotz seiner relativ günstigen Position – nicht mehr wachsen dürfe.

Das setzt Beschränkungen in dreifacher Hinsicht voraus

- bei der Neueinstellung von öffentlichen Bediensteten,
- bei den linearen Erhöhungen in den Tarifverhandlungen,
- bei den strukturellen Verbesserungen der Beamtenbesoldung.

Um beim letzteren anzufangen: strukturelle Verbesserungen – also Gehaltssteigerung durch Gruppenbeförderung – wird es in den nächsten Jahren nicht mehr geben. Selbst die Einrichtung von Fachhochschulen für die Rechtspflege, die Steuerbeamten und die innere Verwaltung soll nicht zu einer höheren Besoldung der Absolventen führen.

Sie werden mir nachsehen, daß ich mich konkreter Aussagen über die Angemessenheit der linearen Besoldungserhöhungen enthalte.

Am 16. Februar habe ich die erste Runde der Tarifverhandlungen hinter mich gebracht; die nächsten Runden werden im März folgen.

Die Gewerkschaften sind bei den Tarifverhandlungen durch Herrn Kluncker für die ÖTV und Herrn Groteguth für die DAG vertreten.

Herr Minister Maihofer spricht für den Bund mit seinen 675 000 Bediensteten (+ Bahn und Post von 857 900 = 1 532 900);

Herr OStDir Krumsiek für die Vereinigung kommunaler Arbeitgeber mit 1 321 000 Bediensteten; und ich vertrete als Vorsitzender der TdL die 1 588 800 Landesbediensteten.

1% für alle öffentlichen Bediensteten kostet den Staat 1 644 Millionen DM – mehr zu sagen, halte ich für schädlich. Wenn man öffentliche Erklärungen mit Höchstgrenzen abgibt, darf man sicher sein, daß die Gewerkschaften diese Marge nicht unterschreiten werden; sie werden in ihrem eigenen Lager am Überschreiten dieser Marge gemessen.

Ich hoffe, daß wir die Tarifverhandlungen im März abschließen. Ich bin bereit, für ein gutes Ergebnis Kraft und Nerven zu investieren.

Noch ein kurzes Wort zur Beschränkung der Neueinstellungen im öffentlichen Dienst.

Wer fordert, daß es im Lande in keinem Bereich Neueinstellungen geben darf mit Ausnahme der folgenden:

Schule (sekundärer Bereich)

Hochschule

Polizei und Justiz

Steuerverwaltung -

der hat kurzerhand 93% der Stellen zu Ausnahmen erklärt - und ist damit unglaublich; denn für die restlichen 7% wird ohnehin seit Jahren kaum eine Stelle zugebilligt (Ministerien, Reg.-Präs., Gewerbeaufsicht usw.).

Wir haben 1976 zum ersten Mal die Gesamtzahl der Stellen im Lande verringert, weil wir Stellen bei den Beamtenanwärtern gestrichen haben.

Im übrigen liegt die sehr schwierige Frage in den nächsten Wochen noch vor uns, ob wir die Tausenden von Lehramtsstudenten nach Abschluß des Studiums in den staatlichen Vorbereitungsdienst zur Ablegung der 2. Staatsprüfung übernehmen - obgleich wir sie nach Ablegung des 2. Examens gar nicht alle einstellen können. Während dieser Zeit zwischen der 1. und 2. Prüfung müßten wir ihnen zig-Millionen-Beträge an Unterhaltszuschuß zahlen und ihnen falsche Hoffnungen machen.

Man wird uns entgegenhalten, daß wir die Juristen nach dem 1. Examen auch bis zum 2. Examen mit Unterhaltszuschuß ausbilden und sie dann in die freie Wirtschaft und in die Anwaltskanzleien usw. entlassen.

Nun will ich den tröstlichen Satz von Karl Popper in seinem Buch „Die offene Gesellschaft und ihre Feinde“ gern für die Bildungspolitiker gelten lassen. Er sagt: „Alle unsere Nöte und Schwierigkeiten haben einen Ursprung, der bewundernswert und gesund, wenn auch sehr gefährlich ist: Sie sind die Folgen unseres ungeduldigen Bemühens, das Los unserer Mitmenschen zu verbessern“.

Alles, was in den letzten Jahren im Bereich des Bildungswesens unternommen wurde, war in seinen Motiven höchst aner kennenswert und hat auch sehr viel Gutes bewirkt.

Niemand kann bestreiten, daß

- es für die Schulen und die Schüler von Nutzen ist, wenn statt 300 000 Lehrer im Jahre 1965 jetzt 500 000 Lehrer unterrichten;
- es einer Industrienation, die von den Fähigkeiten und Kenntnissen ihrer Glieder lebt, zum Vorteil gereicht, wenn 22 statt 7 Prozent von jedem Jahrgang das Abitur machen;
- statt 384 000 in 1965 nun 800 000 jungen Menschen die Chance eines Studiums gegeben wird;
- an den Universitäten nunmehr 80 000 gegenüber 30 000 in 1965 Wissenschaftler in Lehre und Forschung tätig sind.

Daß wir trotz der imponierenden Zahlen keine reine Freude empfinden können, hängt auch mit der gesamt-wirtschaftlichen Situation zusammen. Weltwirtschaftliche Probleme sind durchgeschlagen und haben die Situation auf dem Arbeitsmarkt gründlich verändert.

Das Bedrückendste dabei ist die Sorge der jungen Menschen, von den Lehrlingen bis hin zu den Abiturienten, um einen Ausbildungsplatz und anschließend um einen Arbeitsplatz. Dem zumindest auf Zeit geringer gewordenen Bedarf an Arbeitskräften, von Akademikern bis zum angelernten Arbeiter, steht in den nächsten 8 bis 10 Jahren ein vermehrtes Angebot an Ausbildungs- und Arbeitsplatzsuchenden gegenüber.

Die besonders geburtsstarken Jahrgänge der späten 50er und der frühen 60er Jahre stehen auch vor den Türen der Hochschulen und drängen, je nach Länge der Ausbildung, wellenartig auf den Arbeitsmarkt.

Hat der Staat hier versagt? Hätten Staat und Gesellschaft hier mehr in human capital investieren müssen?

Die Ausgaben der öffentlichen Hände für den Bildungsbereich betragen insgesamt 1970 27,5 Milliarden DM und in 1974 58,5 Milliarden.

Das bedeutet eine Steigerung von 113% in 5 Jahren. In der gleichen Zeit haben die Ausgaben der öffentlichen Gesamthaushalte einschl. der Bildungsausgaben nur um 88% zugenommen.

Die Studienmöglichkeiten sind in dieser Zeit im Bundesgebiet um 58%, in NW um 70% vermehrt worden; NW wurde damit zum Studentenimportland.

Trotz des skizzierten stürmischen Ausbaus der Kapazitäten im Hochschulbereich zeigen die Planungsdaten, daß ein weiterer Ausbau

- entsprechend den individuellen Bildungswünschen weder vollziehbar
- noch aus volkswirtschaftlichen, finanzpolitischen und gesellschaftspolitischen Erwägungen wünschenswert erscheint.

Bereits heute studieren über 800 000 Studenten; nach jüngeren Berechnungen der Kultusministerkonferenz wird die Zahl der Studienberechtigten bis 1985 auf rd. 1,7 Millionen anwachsen.

Nach 1985 wird aufgrund des seit 1965 zu verzeichnenden Geburtenrückgangs die Zahl der Studienbewerber derart absinken, daß sie bereits 1995 unter der derzeitigen Studentenzahl liegen könnte.

Eine staatliche Bildungsplanung kann solche einschneidenden Veränderungen der Bevölkerungszahl bei ihrer Planung nicht vernachlässigen, wenn sie der ihr übertragenen Verantwortung gerecht werden will. Sie kann daher nicht die elementarsten ökonomischen Grundsätze aus den Augen verlieren und

- eine Bildungsgesellschaft propagieren, die wir uns nicht leisten können
- Absolventen jenseits des gesellschaftlichen Bedarfs produzieren
- die weiterführende Bildung zu Lasten anderer Bildungsbereiche bevorzugen;
- in diesen anderen Bereichen würde durch eine solche „Kopflastigkeit“ der Bildungspolitik das Bürgerrecht auf Bildung verletzt.

Es gilt Abschied zu nehmen von der undifferenzierten Vorstellung, bereits jede im Bildungswesen investierte Mark sei eine Investition in „human capital“, die das künftige Wirtschaftswachstum beflügele; nur eine in etwa dem gesellschaftlichen Bedarf entsprechende Investition in Humankapital bringt volkswirtschaftlichen Nutzen und schafft damit die Voraussetzung, privaten Lebensstandards und die Befriedigung öffentlichen Bedarfs gleichermaßen zu befriedigen.

Ein Ausbau eines Bildungssystems entsprechend den individuellen Bildungswünschen führt in dem Maße zu volkswirtschaftlichem Leistungsabfall, in dem es sich von der durch den gesellschaftlichen Bedarf vorgezeichneten Größenordnung entfernt. Denn bei einem solchen Ausbau würden Auszubildende in Bildungsgänge geschleust, an deren Ende für einen Teil von ihnen eine Umschulung stehen müßte, um ihnen eine auf dem Arbeitsmarkt einsetzbare Qualifikation zu verleihen; dies würde nicht nur zu volkswirtschaftlich überhöhten Ausbildungskosten führen, sondern auch die Frage der Betroffenen nach der Leistungsfähigkeit und Sinnhaftigkeit staatlichen Planens provozieren. Der Fehllenkung stünden Mangelsituationen an anderer Stelle der Volkswirtschaft gegenüber.

Jenseits des Grundsätzlichen gilt jedoch auch zu berücksichtigen, daß die Wellenbewegung der Bevölkerungsentwicklung die gesamte Problematik noch verschärft. Die besonders geburtsstarken Jahrgänge der späten fünfziger und der früheren sechziger Jahre durchwandern als sogenannter Schülerberg die Schulden und stehen nach Verlassen des Sekundarbereichs II als entsprechend großes Nachfragepotential nach Studienplätzen vor den Toren der Hochschulen.

Ein Ausbau des Hochschulbereichs entsprechend der aus den genannten Jahrgängen erwachsenden Nachfrage nach Studienplätzen würde einmal dazu führen, daß nach 1985 große Teile der Hochschulen bereits wieder leer stünden; die Öffentlichkeit würde eine ungeheure Fehlinvestition konstatieren müssen. Die nächste Generation stünde vor einem Schuldenberg für Großinvestitionen, deren sie nicht bedarf. Zum anderen böte der Arbeitsmarkt vor der Kulisse einer rückläufigen Bevölkerung auch keine Möglichkeit für ein derart stark aus geweitetes Absolventenangebot.

Die Finanzpolitik, die den optimalen Einsatz der begrenzten Mittel versuchen muß, kann an diesen Überlegungen nicht vorbeigehen. Es gibt keine Finanzierungsspielräume für die Weiterführung der überproportionalen Entwicklung des Bildungsbereichs.

Und wenn auf dem Wege über die Finanzpolitik die Gesellschaft wieder daran gewöhnt wird, zwischen Bildung als Bürgerrecht und

Ausbildung als einem aus gesellschaftlichem Bedarf zu orientierenden Phänomen zu unterscheiden – dann registriere ich dies – auf unser heutiges Thema bezogen – wiederum als Chance.

Und diejenigen, die die finanzpolitische Konsolidierung für eine hochrangige Staatsaufgabe halten, werden nicht müde, unsere Professoren zu mehr Effizienz an Universitäten und Kliniken aufzurufen und mehr Solidarität mit den jungen Menschen zu zeigen, die vor den Toren der Hochschulen stehen.

Allen voran der Bundeskanzler, dessen Rede anlässlich der Rektoratsübergabe an der TU Hannover eine größere Verbreitung verdiente.

„Das beginnt bei leerstehenden Hörsälen während des Semesters, ganz zu schweigen von den Semesterferien. Das reicht über ungenügend oder gar nicht genutzte Forschungsapparaturen bis hin zur Frage der Einhaltung und der ausbildungsgerechten Wahrnehmung von Lehrerverpflichtungen“ – so lautet es im Appell des Bundeskanzlers an die Adresse der Hochschulen.

Nutzung der räumlichen und personellen Möglichkeiten der Hochschulen bis zum Äußersten, Einhalten der Studienzeiten, Einschränkung der Zweitstudien, Wegfall der Parkstudien, Einführung von dreijährigen Studiengängen – das sind die Forderungen, die nicht nur die Finanzpolitik zu Recht an die autonome Hochschule richten kann.

Und ich glaube, daß ich gerade in diesem Kreise einer Verpflichtung nachkomme, wenn ich um einen höheren Beitrag der Wirtschaft gegen die Jugendarbeitslosigkeit bitte.

Zusätzlich zum 300-Millionen-Programm der Bundesregierung gegen die Jugendarbeitslosigkeit vom 28. 1. 1976 hat die Landesregierung am 17. 2. 1976 ein gleichgerichtetes Programm verabschiedet. 200 Millionen DM wird das Land dafür in diesem und im nächsten Jahr bereitstellen; die notwendige parlamentarische Billigung dieses Programms ist heute erfolgt.

200 Millionen DM für die Wirtschaft unseres Landes, wenn sie arbeitslose Jugendliche einstellt oder ihnen einen zusätzlichen Ausbildungsplatz gibt.

Diese 200 Millionen DM für Industrie und Wirtschaft muß ich am Kreditmarkt holen – und ich muß dafür obendrein noch Zinsen an die Wirtschaft (sofern Sie die Banken dazurechnen) zahlen.

Ist es verwunderlich, wenn in diesem Zusammenhang die Frage gestellt wird: „Haben die Banken an der Rezession klotzig verdient?“ (Dertinger in Die Welt vom 4. 2. 1976.)

„Denn in diesem Rezessionsjahr haben die Banken Zinsüberschüsse erwirtschaftet, die noch erheblich höher waren als 1974, obwohl das Zinsgeschäft in jenem Jahr schon so exzellent gewesen ist, daß viele Bankiers es als einmalig qualifizierten und damit rechtfertigen zu müssen glaubten, daß ein Ausgleich für den Ertragseinbruch im vorangegangenen Jahr 1973 nötig war“.

„ . . . und insgesamt bestand im Kreditgewerbe wohl, was die Bankiers natürlich nicht zugeben werden, so eine Art stilles Einvernehmen darüber, daß eine forcierte Kreditzinssenkung nur auf die Erträge der Branche drückt“.

Aber es wird nicht nur festgestellt, daß die Banken in der Nachbrüningschen Phase der Finanzpolitik durch das Einspringen des Staates in die Kreditnachfrage immer oben schwimmen – die Finanzwissenschaft hat eine Lösung aus der Wundertüte bereit.

Es sei – so meinen Prof. Thoss u. a. – doch eigentlich völlig unsinnig, wenn der Staat in Rezessionsjahren mit dem Ziele, der privaten Wirtschaft durch Konjunkturprogramme zu helfen, sich das Geld vom privaten Sektor leihe und für dieses wirtschaftspolitisch nützliche Vorhaben auch noch Zinsen zahle. Sie haben daraus den Vorschlag entwickelt, daß die Bundesbank in die Lage versetzt werden sollte, in solchen Situationen durch politische, nicht mehr durch autonome Entscheidung die Mittel für die Rezessionsbekämpfung zu bewilligen und dem Bunde zinslos zur Verfügung zu stellen. Der Bund seinerseits werde diese durch die politischen Instanzen bewilligten Mittel an die Länder zinslos weitergeben, und die Tilgungsleistungen seien in konjunkturadäquaten Zeiten zinsfrei zu bewirken.

„Finanzierung durch Geldschöpfung“ – so resumiert Prof. Borchert im Wirtschaftsdienst, Heft 12/1975, des Instituts für Wirtschaftsforschung Hamburg –

„ist als ökonomisch rational und der bisherigen Praxis, staatliche Defizite aus Ersparnissen zu finanzieren, bei weitem überlegen. Es muß allerdings vorausgesetzt werden, daß sie nur zur Rezessionsbekämpfung durchgeführt wird und der Staat zur konjunkturgerechten Tilgung verpflichtet werden kann, so daß eine langfristige Haushaltsfinanzierung durch Geldschöpfung ausgeschlossen bleibt“.

Wegen dieser Voraussetzung, daß die konjunkturgerechte Tilgung erfolgen muß, bin ich diesen Überlegungen stets entgegengetreten. Ich halte die Politiker und die sie treibenden Kräfte auf die Dauer nicht für stark genug, beliebigen Ansprüchen zu widerstehen, so daß die Rückzahlungsmöglichkeit gefährdet wird.

Auch für den Staatskredit, auch für den in Rezessionsjahren defizit-spendenden Staatskredit bleiben die Gesetze des Wettbewerbs am Geldmarkt, bleiben Zins- und Tilgungsverpflichtungen unverzichtbare Korrekturlemente. Ich halte sie für intelligenter als die jeweiligen politischen Mehrheiten.

Es ist also ein durchaus selbstkritisches Argument, was mich hier zum entschiedenen Widerspruch bringt – nicht Rücksicht auf die Ertrags-situation der Banken. Deren Ansehen hätte ein wenig mehr Solidarität – sprich ein wenig weniger Zinsen – im gesamtwirtschaftlichen Interesse sicher besser zu Gesicht gestanden.

Es ist ein Konsolidierungsbeitrag eigener Art, wenn die Banken an die Adresse der öffentlichen Hand lautstark auf Konsolidierung pochen, während sie dem Bankenjahr 1975 den Ruf des besten der Nach-kriegszeit verleihen.

Logisch müßte ich nur zum Thema Verstaatlichung der Banken über-leiten. Da ich das jedoch für ausgemachten Unsinn halte, wende ich mich – ebenfalls logischerweise – der Privatisierung zu: denn auch

die Privatisierung soll die Konsolidierung der Staatsfinanzen erleichtern.

Und auch hier ist die Chance der Finanznot erkennbar: die Diskussion dieses – insbesondere kommunalen – Themas ist eine Folge der Finanznot.

Die Privatisierung kommunaler Betätigung ist sicherlich nicht die Wunderwaffe zur Konsolidierung kommunaler Finanzen, als welche sie von den Medien derzeit gehandelt wird. Hier wird es enge Grenzen geben, die durch die Art der öffentlich erbrachten Leistung und den Wunsch nach Vermeidung privater Monopole gezogen sein könnten. Indes wird es erforderlich sein, die Möglichkeiten der Privatisierung konkret zu prüfen und bis an die genannten Grenzen heranzugehen, um durch solche Aufgabenverlagerungen Investitions- und laufende Ausgaben einzusparen.

Die Diskussion um die möglichen nützlichen Auswirkungen von Privatisierungen kann sicherlich nicht durch die Behauptung beendet werden, daß

- die Privatisierungsüberlegungen nur an gewinnbringende Bereiche anschließen,
- bei defizitären Bereichen keine Chance zur Privatisierung bestünde,
- öffentliche Unternehmen sich nicht am Kostendeckungsprinzip orientieren könnten, weil dies unerträgliche Sozialbelastungen hervorrufe bzw. man unter sozialen Gesichtspunkten die freie Preisgestaltung des Unternehmens nicht in allen Fällen hinnehmen könne.

Zur Frage der Sozialbelastungen sei nur festgestellt, daß das Bemühen um eine sozialpolitisch angemessene Differenzierung nicht mit Schlagwort-Denken tabuisiert werden darf, wenn die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft erhalten bleiben soll. Es sei immer wieder daran erinnert, daß im Zuge von Privatisierungen evtl. Mittel freigesetzt werden, die an anderer Stelle – auch für soziale Belange – u. U. nützlicher eingesetzt werden können. Man sollte sich deshalb nicht schon am Anfang der Überlegungen den Blick dadurch verstellen, daß man Ursache und Wirkung nicht hinreichend analysiert.

Das Verkehrsgutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsminister vom 1. 12. 1975 hat darauf hingewiesen, daß die Defizite der öffentlichen Unternehmen zu einem nicht geringen Teil darauf zurückzuführen sind, daß der Zwang zu möglichst wirtschaftlicher Leistungserstellung abgeschwächt oder verlorengegangen ist, weil eine Abdeckung der Defizite durch die öffentliche Hand erwartet wird. Es erscheint plausibel, wenn solche Unternehmen geradezu zur Verfolgung von Zielen ermuntert werden, die einer wirtschaftlichen Leistungserstellung zuwiderlaufen, weil ihre Erfolge nicht ökonomisch gemessen werden.

Die Überlegungen zur Privatisierung müssen zu Ende gedacht werden, sie können u. U.

- den Weg zu kosteneffektiverem Handeln und
- zu wirksameren Sanktionen gegen ineffiziente Betriebsführung eröffnen. Gerade bei den Funktionen der Daseins- und Zukunftsvorsorge bestehen zwischen staatlichen und privaten Tätigkeiten zahlreiche Ähnlichkeiten, die die Übernahme privatwirtschaftlicher Handlungs- und Organisationsformen nahelegen, wenn Gründe der Zweckmäßigkeit dafür sprechen, d. h. das Kosten/Nutzen-Verhältnis verbessert werden kann.

Meine Herren, ohne Übertreibung: die Finanzpolitik hat in unserer Gesellschaft einen neuen Stellenwert.

In den Jahren der Prosperität war es im zeitgeschichtlichen Maßstab richtig, mit den sprudelnden Steuerquellen den offensichtlichen Mangel an öffentlicher Infrastruktur zu steuern und die soziale Sicherheit aufzubauen.

Es darf nicht verkannt werden, daß damit weithin das Fundament staatsbürgerlicher Stabilität gebaut worden ist, das uns heute trägt.

Wir gehen in die nächsten Jahre mit dem Ziel

- unsere Wirtschaftsordnung zu sichern,
- unsere Gesellschaftsordnung funktionsfähig zu erhalten,
- die Leistungskraft unserer Wirtschaft zu bewahren,

- die soziale Gerechtigkeit im Rahmen des Möglichen weiterzuentwickeln,
- die Staatsfinanzen zu konsolidieren, um auf dieser Grundlage eine kraftvolle Fortentwicklung zu erreichen, und alles das mit Augenmaß, damit wir das bleiben, was wir sind: eine der wichtigsten und stabilsten Industrienationen in der Westlichen Welt.