

Finanzminister
Prof. Dr. Friedrich Halstenberg



Mäd 369 Deutscher Bundestag 29.11.77

Konsolidierung und Expansion

Zur Einbringung des Landeshaushalts 1978
am 29. September 1977

P461272

DOKUMENTE UND MEINUNGEN 3/77
Herausgeber, Redaktion und Gestaltung:
Presse- und Informationsamt
der Landesregierung Nordrhein-Westfalen,
Mannesmannufer 1 a, 4000 Düsseldorf
Grafik Titelseite: Personalstellen
und langfristig gebundene Ausgaben
des Landes NW (Haushaltsentwurf 1978)
Herstellung: satz + druck gmbh,
Dreifaltigkeitsstraße 19, 4000 Düsseldorf 12

Nicht in der alle Jahre gleich schwierigen Abwägung der verschiedenen Fachanforderungen und in deren Einfügung in einen Finanzrahmen liegt die gegenwärtige haushaltspolitische Problematik. An der Schwelle des Etatjahres 1978 geht es um die grundsätzliche Kursbestimmung zwischen Beleben und Konsolidieren. Auf diese Frage will ich mich in dieser Einbringungsrede konzentrieren. Die konjunktur- und beschäftigungspolitische Lage fordert von der Finanzpolitik den schwierigen Balanceakt zwischen der sich stärker Geltung verschaffenden Notwendigkeit gesamtwirtschaftlicher Belebung und der fortbestehenden Pflicht zur haushaltspolitischen Konsolidierung.

Es gilt — so will ich es formulieren —, die verhaltende Wirtschaftsentwicklung nicht durch eine knauserige Finanzpolitik zu zersparen, die Beschäftigungsprobleme nicht durch eine zurückhaltende Personalwirtschaft noch zu vergrößern und dennoch das Konsolidierungsziel nicht aus den Augen zu verlieren. Dieser unfeugbare Zielkonflikt läßt radikale Lösungen nicht zu. Er erfordert unter uns, zwischen Ihnen und uns, den verständigen Kompromiß. Ich sehe ihn darin, den von uns formal vorgelegten Etat über die von uns vorgeschlagene Steigerung von knapp 7 Prozent maßvoll zu expandieren. Das — so erwarte ich — wird zum Teil durch Anträge aller drei Fraktionen geschehen. Eine formale Ergänzungsvorlage der Landesregierung wird — falls nötig — rechtzeitig vor der 2. Lesung erfolgen.

Folgt man der Meinung auf dem offenen Markt, so hat sich nun ein grundlegender Wandel zu vollziehen: vom restriktiven Spar- und Konsolidierungskurs auf volle Expansion. Und dieser Rat zum Kurswechsel, soweit er sich wissenschaftlich gibt, spart auch nicht mit kräftiger Schelle an der bisherigen öffentlichen Haushaltspolitik. An Stelle vieler beschränke ich mich auf eine Quelle.

Als engagierter Vertreter einer strikt expansiven Finanzpolitik tritt jetzt das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, auf. Dieses Institut, das uns — Ihnen und mir — im Juli 1976 noch mit Nachdruck riet, für „1977 die Konsolidierung der Staatsfinanzen zu verstärken“, beklagt rund ein Jahr später, im September 1977, „daß die Sparsamkeit überzogen war“ und daß der Staat „durch eine restriktive Finanzpolitik wesentlich dazu beigetragen hat, daß der Konjunkturaufschwung zum Stillstand gekommen ist“. — Das alles waren Zitate!

Das Institut hält konjunkturpolitisch eine Ausgabensteigerung mit zweistelligen Zuwachsraten für erforderlich.

Exemplarisch ist der Meinungswandel über die Personalwirtschaft. Während die Ratgeber bislang entschieden die Begrenzung, ja, womöglich die Reduzierung der öffentlichen Personalbestände verlangten, beklagen die Institute in ihrer Konjunkturdiagnose vom Herbst 1976 die Belastung des Arbeitsmarktes, die aus der drast-

schen Zurückhaltung bei Neueinstellungen im öffentlichen Dienst resultiere.

Das schon zitierte DIW verlangt, daß der Staat nun zu offensiver Einstellungspolitik der früheren Jahre zurückkehren solle und – wörtlich – „bis 1980 bei Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungsträgern rund 260 000 zusätzliche Arbeitsplätze für Vollbeschäftigte und über 40 000 Stellen für Teilzeitbeschäftigte“ schaffen solle.

Ich verzichte darauf, hier die allgemein bekannten radikaleren, weitergehenden Forderungen zu zitieren. Aber wenn ich mich auch auf die seriöse

Kritik beschränke, will ich hier rundheraus sagen: Die Kritik am bisherigen Konsolidierungskurs ist maßlos überzogen. Die Konsolidierung preiszugeben, wäre nicht nur finanzpolitisch falsch, es wäre wegen der unvermeidlichen Glaubwürdigkeitseinbuße staatspolitisch höchst bedenklich.

Unsere Haushaltspolitik in Nordrhein-Westfalen wird von den erhobenen Vorwürfen ja auch gar nicht betroffen. Unsere kontinuierlichen Personalmaßnahmen und Steigerungsraten lagen – ich werde das noch nachweisen – sowohl finanzpolitisch als auch gesamtwirtschaftlich genau richtig.

Etatpolitische Flexibilitätsgrenzen

Nun kann ich aber der These, daß sich allein durch plötzliche expansive Etatsteigerungsraten, Explosionsraten, die angestrebte globale ökonomische Belebung bewirken lasse, auch nicht folgen. Dabei ist mein Bedenken nicht – lassen Sie mich das schmunzelnd sagen –, daß es, wie manchmal behauptet wird, den Etatmachern schwierig sei, flexibel zu sein. Die dazu erbetenen Ressortanforderungen wüßten sicherlich solche Volumina raschestens zu füllen.

Es würde auch dem Finanzminister sein schwieriges Rationierungs-, Reduzierungs- und Domestizierungsgeschäft wesentlich erleichtern. Auch wäre es den schließlich beschließenden Hohen Häusern unschwer möglich, noch einiges draufzulegen. Nominelle Expansionsflexibilität ist nicht schwer. Die große Schwierigkeit liegt in der konjunkturpolitisch gewünsch-

ten beidseitigen Flexibilität; sie soll – konjunkturpolitisches Idoll – nach Bedarf ebenso rasch expansiv wie restriktiv funktionieren. Aber dem raschen Ausfahren und Zurückfahren der öffentlichen Etats sind Grenzen gesetzt, die wir achten müssen.

Im Vollzug eines jeden Haushalts müssen die Mittel rational, sinnvoll, sparsam und im geordneten Verfahren eingesetzt und kontrolliert werden. Diese Prinzipien beruhen nicht auf finanzministeriellem Mangel an wirtschafts- und staatspolitischem Verständnis, sie haben ihre Motive nicht in bürokratischer Schwerfälligkeit unserer Mitarbeiter, sondern sie beruhen auf Wertvorstellungen, die in ihren wesentlichen Elementen durch Entscheidungen der gesetzgebenden Organe, eben auch dieses Hohen Hauses, fixiert sind. Das große Interesse, mit dem dieses Hohe Haus und

mit ihm eine breite Öffentlichkeit die kontrollierende Tätigkeit des Rechnungshofs verfolgt, zeigt, welche hohe Bedeutung der Ordnungsmäßigkeit und der Sparsamkeit der Verwendung öffentlicher Mittel zugemessen wird und zuzumessen ist. Ohne unzulässige Verkürzung will ich es auch einmal so ausdrücken: Unsere Verwaltung verwendet richtiger vorher hohe Sorgfalt auf den Einsatz der Mittel als nachher auf das Verfertigen von dickbändigen Rechtfertigungsschriften auf voluminöse Prüfungsberichte.

Gewiß müssen wir ernsthaft unsere Verwaltung zu raschem und richtigem Einsatz der bereitgestellten Mittel motivieren, sie aber vor globalen unangebrachten Vorwürfen schützen und als eine ständige Aufgabe – das räume ich gern ein – die Entscheidungsprozeduren rationalisieren. Hier ist in Staats- und Kommunalverwaltung durchaus noch etwas zu tun. Die Funktionalreform wird sich eben auch hier zu bewähren haben.

Dem raschen Einsatz bereitgestellter Mittel stehen aber auch in breiter Front die Vorschriften zum Schutze der Bürger, zum Schutze der Umwelt im Wege. Die unter wirtschaftspolitischen Aspekten oft mit Recht beklagten schwierigen Entscheidungsprozeduren und langen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren beruhen auf parlamentarischen Entscheidungen über – wie ich meine – hohe politische Grundwerte. Sie stehen nicht zur konjunkturpolitischen Disposition von Regierung und Verwaltung. Wer hier Korrekturen will, muß den Gesetzgeber bemühen und überzeugen. Es gibt aber auch keinen Zweifel, daß nicht in allem das letzte Wort gesprochen ist, so zum Beispiel nicht bei den so nicht hinzunehmenden Behin-

derungen des Baus von Kohlekraftwerken. Aber eine Kurskorrektur, die öffentliche und private Großinvestitionen mit schweren Umweltbelastungen wieder zum rasch zu erledigenden Gegenstand eines einfachen Baugenehmigungsverfahrens zu reduzieren vermöchte, wird es gewiß nicht geben.

Schließlich sind es die Kapazitäten bei Planung, Vergabe und Ausführung, die die Haushaltsflexibilität begrenzen. Dies gilt für die Wirtschaft wie für die öffentliche Verwaltung in gleichem Maße. Das legitime Interesse, das wir jetzt bei allen Vergaben und bei der Unterbringung von Aufträgen beobachten, ist auf dauerhaft rationelle Kapazitätsauslastung gerichtet. Insbesondere personelle Kapazitätsanpassungen werden verständlicherweise nur dann verantwortet, wenn mit dauerhafter Beschäftigung gerechnet werden kann.

Dies messen unsere Stellenplankontrollen für den öffentlichen Dienst bei unseren Stellenanforderungen. Man wird das auch für die auftragnehmende Wirtschaft gelten lassen müssen.

Wie schwierig die Reduzierung ausgeweiteter Haushalte ist, haben uns die ersten Konsolidierungsjahre gezeigt. Wir Praktiker wissen es doch: Einen Haushaltsansatz zurückzuführen, das ist doch im Angesicht der hinter jedem Titel stehenden Interessen und ihrer Sachwalter – wenn ich das einmal so sagen darf – eine schier Unmöglichkeit. Das Äußerste was uns praktisch gelingt, ist eine Begrenzung von Steigerungsraten.

Alle diese Überlegungen führen dazu, auch in der gegenwärtigen Situation in der Haushaltspolitik Kontinuität und Stabilität anzustreben. Daher

sollten wir bei voller Würdigung der gegenwärtigen konjunktur- und wirtschaftspolitischen Notwendigkeiten nur solche Haushaltsansätze verstärken, die tatsächlich gesamtwirtschaftlich, insonderheit beschäftigungspolitisch wirken, und nur dort drauflegen, wo qualifizierter Bedarf besteht und — ich gebe diesen in der vorigen Etatrede mit Nachdruck ausgeführten Gedanken nicht auf — wo die Folgeraten und die Folgekosten auch in der Finanzplanung abgesichert werden können. Aber einen solchen Beitrag zur Gesamtwirtschaftspolitik kann und darf die Finanzpolitik nicht verweigern. Hier haben sich die Fiskalisten den Wirtschaftspolitikern unterzuordnen.

Im Vordergrund orientiert sich die konjunkturpolitische Beurteilung der öffentlichen Haushalte an deren Volumen, an ihren Steigerungsraten. In einer gleichgewichtigen, das heißt vollbeschäftigten Wirtschaft verhält sich die öffentliche Hand dann richtig, wenn sich die öffentlichen Haushalte in eben dem Schrittmäß entwickeln wie die Gesamtwirtschaft, kurz: wenn das Etatvolumen um ebenso viele Prozentpunkte steigt wie das nominelle Bruttosozialprodukt. Blicke aber die Steigerungsrate der öffentlichen Haushalte hinter der des zögerlich wachsenden Bruttosozialproduktes, so würde

der Staat einen Entwicklungsverzögerung mitverursachen. Das darf nicht sein. Unter den jetzt gegebenen Umständen muß sich die Etatentwicklung am nominalen Bruttosozialprodukt orientieren. Das bedeutet in einer Epoche, in der sich das Sozialprodukt nicht rasch genug entwickelt, mit der Haushaltszuwachsrate über den Sozialproduktzuwachs hinauszugehen, und zwar besonders mit der Motivation und dem Ziel der Beschäftigungspolitik.

Die im Sommer dieses Jahres mit knapp sieben Prozent bemessene Steigerungsrate unseres Entwurfs muß daher in den parlamentarischen Beratungen für Überprüfung offen sein. Hier stimmen die die Koalitionen in Bonn und Düsseldorf tragenden politischen Kräfte voll überein. Ich möchte dafür auch die Opposition gewinnen.

Für den Finanzminister kann es nicht um den Prestigeerschein gehen, die Anfang Juli richtig erscheinende Steigerungsrate gegen die Einsicht von heute zu verteidigen. In voller wirtschafts- und finanzpolitischer Verantwortung vertrete ich eine über den Entwurf hinausgehende Expansion des Etats. Aber ich verteidige auch die in der Sache zu beachtenden Grenzen, die gegen eine zu hohe Expansion sprechen.

Gesamtstaatliche Harmonisierung der Etatpolitik

Auf der Hand liegt, daß die globale wirtschaftspolitische Wirkung, die wir erhoffen, nur dann eintritt, wenn alle öffentlichen Haushalte — die des Bundes, der Länder und der Gemeinden

— im Prinzip miteinander harmonisieren.

Die Institution, die dazu dienen sollte, die Haushalts- und Finanzpolitik

der drei Ebenen zu harmonisieren, der Finanzplanungsrat, erfüllt die in sie gesetzten Erwartungen nicht. Es ist hier müßig, den Ursachen dafür nachzuspüren. Sie liegen zum Teil auch in der gegenwärtigen parteipolitischen Polarisierung.

Ein neuer Anfang soll gemacht werden. Wir bemühen uns um eine Arbeitsmethode und um einen Terminplan, der künftig eine gegenseitige Orientierung über Grunddaten und gemeinsame Empfehlungen zu einem solchen Zeitpunkt zuwege bringt, in dem die Länder und Gemeinden daraus für ihre Etatentwürfe noch einen Nutzen ziehen können.

Auch in diesem Jahr war die nordrhein-westfälische Landesregierung auf Grund des von uns ernstgenommenen Terminplans der Landeshaushaltsordnung wieder — wie in den vorangegangenen Jahren — verpflichtet, über Etatvolumen und -struktur rund ein Vierteljahr vor der ersten einschlä-

gigen Beratung des Finanzplanungsrates zu entscheiden, ja weit vor einer aktuellen Steuerschätzung. Da liefen schon unsere Druckmaschinen.

Die wirtschafts- und finanzpolitische Grundtendenz, die die Landesregierung zu einer Anhebung der Steigerungsrate über die der Finanzplanung hinaus führte, ist inzwischen in der bundesweiten finanzpolitischen Debatte bestätigt und weiterentwickelt worden.

Die wirtschaftspolitisch richtige Expansion des öffentlichen Gesamthaushalts wird, wenn ich es auf einen Nenner bringen darf, heute bei acht bis neun Prozent gesehen, also etwas oberhalb der Entwicklung des Bruttosozialproduktes. Für den Bund liegt die Expansion — wie wir inzwischen wahrgenommen haben — eher höher, oberhalb von zehn Prozent. Für die Gemeinden liegt sie eher niedriger, um acht Prozent. Die Länder liegen im Mittelfeld.

Die zu erwartenden Mehrausgaben

Der Umstand, daß die Landesregierung rund ein halbes Jahr vor der parlamentarischen Verabschiedung den Etatentwurf zu konzipieren hat, führt zwangsläufig zu zwischenzeitlichen Veränderungen, zu neuen Tatsachen und Erkenntnissen. Der Landtag wird aus solchen tatsächlichen Veränderungen der Sachlage und aus seiner wirtschafts- und finanzpolitischen Lagebeurteilung die entsprechenden Folgerungen für die Etatveränderungen ziehen.

Zusätzlicher Bedarf in bemerkenswerter Größenordnung, den wir bei der Entwurfsbearbeitung noch nicht in voller Höhe erkennen und ansetzen

konnten, entsteht bei der Aufstockung absatzfördernder Maßnahmen für die Steinkohle mit einem nicht unerheblich oberhalb von 100 Millionen DM liegenden Betrag — was dann auch dem Stahl nützen wird —, bei den Landesanteilen für die neuen Förderungsprogramme des Bundes bei energiesparenden Maßnahmen — rund 125 Millionen DM — sowie bei der Finanzierung des Krankenhausbaus mit bis zu 150 Millionen DM mehr.

Über diese Maßnahmen hinaus, die das Etatvolumen bereits spürbar anheben — 400 Millionen DM sind ein Prozentpunkt —, sind verstärkte beschäftigungspolitische Aktivitäten des Lan-

des zu finanzieren. Darunter fallen die voraussichtlich zu empfehlende Verstärkung der Programme gegen die Jugendarbeitslosigkeit — meines Erachtens mehr als 30 Millionen DM mehr — und — in verantwortbarem Umfang — auch unmittelbare Verstärkungen des Landespersonals. Die neuen Anlässe im Bereich der öffentlichen Sicherheit ziehen als selbstverständliche Folgen spürbare Maßnahmen nach sich. Hier habe ich die Bereitschaft, voll zu helfen. Ich glaube auch, daß sich personelle Folgerungen aus dem Umstand ergeben, daß finanzierbare Investitionen nicht rasch genug realisierbar sind.

Eine globale Minderausgabe, die wir zur Etatbegrenzung, wie in den ver-

gangenen Jahren, auch im Etat 1978 mit 100 Millionen DM angesetzt hatten, im Haushaltsjahr 1978 durchzusetzen, scheint mir nicht angezeigt. Wenn darüber hinaus eine bedarfsgerechte Etatsteigerung ratsam erscheint, sollten dafür, wenn ich einen Rat geben darf, nur Investitionen in Betracht kommen. Die konkreteten Details der Etatausweitung werden wir, so hoffe ich, ohne Streit um Erstgeburtsrechte gemeinsam miteinander erarbeiten. Die Landesregierung wird ihre Beiträge dazu stets in den Ausschüssen und darüber hinaus in einer formalen Ergänzungsvorlage sowie einer Regierungserklärung vor der zweiten Lesung unterbreiten, spätestens sobald eine aktualisierte Steuer-schätzung vorliegt.

Die Steigerungsrate: Kein Konjunkturfetisch

Ich bin sicher, daß dieses Hohe Haus bei seinem vollen und gemeinsamen Interesse daran, den größtmöglichen Beitrag zur Wirtschaftsbelebung zu leisten, den zwingenden Aspekt von Bedarfs- und Sachbezogenheit nicht aus dem Auge lassen wird.

Der Sachverständigenrat ist der Überzeugung, daß selbst im Jahre 1978 nur solche Ausgaben erhöht werden sollten, deren struktur- und wachstumspolitischer Nutzen besonders hoch ist. Den investiven und den allgemein beschäftigungspolitisch wirksamen Maßnahmen kommt dabei zweifellos besondere Bedeutung zu.

Ohne jede Einschränkung möchte ich aber dem Sachverständigenrat in seiner Mahnung zustimmen, daß eine al-

lein auf Steigerung orientierte Aufblähung des Etats und des Einkommenskreislaufs fiskalisch und volkswirtschaftlich die teuerste aller Varianten wäre und eine unzulässige Abkehr von der notwendigen Konsolidierungspolitik.

In seinem von uns vorgelegten Rahmen mit einem Volumen von 45 Milliarden DM, rund 3 Milliarden DM mehr als im vorigen Jahr, ist das Land in der Lage, die Aufgabenerfüllung in voller Breite zu verbessern und dabei merkliche Schwerpunkte zu setzen.

11,5 Milliarden DM sollen den Gemeinden zugewendet werden. Der kommunale Verbund wird den Gemeinden 8 Milliarden DM bringen, real 1,2 Milli-

arden DM mehr als im vorausgegangenen Jahr.

Rund 3 1/2 Milliarden DM wird der Landesetat für die direkte und die indirekte Förderung des Wohnungsbaues aufzubringen haben.¹⁾

Die innere Sicherheit, die ich noch in diesem Jahre durch überplanmäßige Bewilligungen kräftig fördern werde, werden wir darüber hinaus im Jahre 1978 weiter verstärken, die Polizei mit 1 414 Beamten, die Justiz mit 732 Stellen mehr. Die Ausstattung der Polizei wird noch in diesem Jahr und darüber hinaus im nächsten Jahr wirkungsvoll verbessert. Die Bauraten für Polizei und Justiz erfahren nennenswerte Steigerungen.

5 000 Lehrer sollen unseren Schulen, 1 200 Stellen unseren Hochschulen und Kliniken zusätzlich zur Verfügung stehen. Noch einmal stellt Nordrhein-Westfalen alle seine Lehramtsbewerber ein.

Mit einem Volumen von drei Viertel Milliarden DM wird das Land den Hochschulbau im Jahre 1978 fortsetzen.

Das Ergebnis der Anstrengungen des Landes im Hochschulbereich mögen Sie an der richtigen Feststellung des Wissenschaftsrats zum 7. Rahmenplan für den Hochschulbau ablesen; darin wird uns bescheinigt, daß unser Land ein Studenten-Importland geworden ist.

Die Ansätze für die Ausbildungsförderung im Hochschul- und im Schulbereich sind für 1978 um mehr als 10 Prozent erhöht worden und nähern sich direkt der Milliardengrenze.

Für den Sport einschließlich des Schulsports werden wir 1978 nahezu 700 Millionen DM einsetzen.

Das diesjährige 105-Millionen-DM-Programm gegen die Jugendarbeitslosigkeit wird nicht nur voll weitergeführt; nach neuestem Erkenntnisstand scheint eine deutliche Verstärkung ratsam zu sein.

Für den Bau und für die Entwicklung überbetrieblicher Ausbildungsplätze haben wir die Mittel um mehr als 50 Prozent auf 90 Millionen DM erhöht.

Für die Krankenhausförderung werden wir 1978 wieder mehr als 900 Millionen DM ausgeben. Noch in diesem Jahre werden vier und im nächsten Jahr drei größere Krankenhausneubauten ihren Betrieb aufnehmen. Wir müssen diesen Betrag um der flüssigen Baufertigstellung willen noch etwas verstärken.

Aus den Etatmitteln von 765 Millionen DM für Jugend-, Familien- und Altershilfe haben wir im Jahre 1978 rund 280 Millionen DM an Betriebskostenzuschüssen für Kindergärten zu zahlen.

Für den Bergbau und die Energiewirtschaft werden wir im Jahre 1978 den großen Betrag von 700 Millionen DM bereitstellen und ihn wohl noch verstärken wollen und müssen.

Der Straßenbauhaushalt beläuft sich 1978 auf 1,7 Milliarden DM.

Für den öffentlichen Personennahverkehr leistet Nordrhein-Westfalen mit rund 450 Millionen DM im Jahre 1978 wieder mehr als alle anderen Bundesländer zusammen. Noch im Jahre 1970

¹⁾ Neubau und Modernisierung, Wohnungsbauprämien, Wohngeld, Härteausgleich, § 7 b EStG und andere Sonderabschreibungen.

betrugen diese Ausgaben knapp 100 Millionen DM. Das ist eine Verfünffachung in sieben Jahren!

Für die nächsten zehn Jahre sind 500 Millionen DM Landeszuweisungen zum Ausgleich der verbundbedingten Mindererlöse im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr zugesagt — ein Vorgang, für den es in der Bundesrepublik keine Parallele gibt.

Für den **Umweltschutz** setzen wir einen neuen Schwerpunkt in der Wasserwirtschaft; wir werden im Jahre 1978 eine halbe Milliarde DM bereitstellen.

Zur Verbesserung der Agrarstruktur werden 310 Millionen DM zur Verfügung stehen.

Die Leistungsfähigkeit unseres Landes demonstriert sich positiv und negativ darin, daß wir an die anderen Bundesländer knapp 500 Millionen

DM zahlen müssen — weil wir es können! Und in den Lastenausgleich gut 400 Millionen DM.

Mit diesen hier nur an herausgegriffenen Beispielen dargestellten bedeutsamen Leistungen werden wir dem Bedarf entsprechend die Landesaufgaben erfüllen können.

Ob diese bedarfsorientierte Haushaltsgestaltung auch wirtschafts- und beschäftigungspolitisch positiv ist, wird entscheidend davon abhängen,

- in welchem Maße wir die wirtschaftspolitisch besonders wichtigen Investitionen zu verstärken vermögen,
- welchen Beitrag wir unmittelbar und mittelbar zur Beschäftigungspolitik leisten,
- ob und wie wir diesen Haushalt solide finanzieren.

Die Investitionsquote

Mit einer hohen Investitionsquote werden wir im Landesetat 1978 den Trend der vergangenen Jahre endlich umkehren. Die Verdrängung der Investitionen — eine Erscheinung, unter der alle öffentlichen Haushalte seit langem leiden — soll sich im Jahre 1978 nicht fortsetzen.

Die Investitionskraft des Landes und der Gemeinden war bereits durch den **Nachtragshaushalt 1977** deutlich erhöht worden. Nun haben wir im Landesetat 1978 für Investitionen rund 10 Milliarden DM veranschlagt. Das ergibt einen **Investitionsanteil** am Haushaltsvolumen von rund 22 Prozent. Dies nach dem Ihnen formal vor-

liegenden Etat! **Über eine Verstärkung dieser Investitionsquote wollen und müssen wir hier noch miteinander reden.**

Bis 1981 soll nach der Finanzplanung das Investitionsvolumen einen gleichbleibenden Anteil von rd. einem Fünftel am Haushaltsvolumen halten. Darin ist das Programm für Zukunftsinvestitionen natürlich enthalten, das voll in den Landeshaushalt integriert, aber im einzelnen kenntlich gemacht worden ist.

Die hohen Zuwendungen aus diesem Programm für Zukunftsinvestitionen an die Gemeinden — im Jahre 1978

werden das rd. 315 Millionen DM sein — erhöhen deren Investitionskraft. Die in diesem Programm durchweg verlangte Eigenbeteiligung liegt weit unter den sonst von den Gemeinden verlangten und gebundenen Komplementmitteln.

Die Aufstockung der Zweckzuweisungen an die Gemeinden im FAG zielt entscheidend auf die Erhöhung des Investitionsanteils im Landes- und im Gemeindehaushalt.

Die zur Entscheidung in den Haushaltsberatungen anstehenden weiteren Maßnahmen im Volumen von mehreren 100 Millionen DM für Bauten, für energiesparende Maßnahmen im Wohnungsbau, für die Verstärkung der Krankenhausbaumittel etc. wären konjunktur- und beschäftigungspolitisch sehr geeignete Mittel. Sie würden die Investitionsquote des Etats nochmals erhöhen.

Aber eine Verstärkung von Bau- und Investitionsmitteln würde ich nur in-

soweit für vertretbar halten, als die Maßnahmen rasch zum Zuge kommen können und wenn die Überprüfung der Finanzplanung die Bedienung der Folgeraten und Folgekosten gewährleistet.

Aus den eingangs dargestellten prinzipiellen Gründen liegt mir mehr an einer dauerhaften Verstärkung der Investitionsmittel als an deren sprunghafter, dann aber nur zeitlich begrenzt möglicher Expansion. Die Verstärkung der öffentlichen Investitionen wäre der beste Beitrag des Staates zur Konjunkturpolitik auf der Ausgabenseite.

Falls rasche Dosierungen von Konjunkturmaßnahmen nötig sind, erscheint mir die Einnahmeseite des Etats geeigneter. Das Steuerrecht ist das geeignetste Instrument. Darum trägt die Landesregierung voll die Steuerentlastungen mit, die bereits in 1977 beschlossen wurden und deren zweiter Teil gegenwärtig im Bundestag und Bundesrat beraten wird.

Die Personalwirtschaft

Die notwendige Stärkung und auch Stabilisierung der Investitionsquote wird dadurch begrenzt, daß etwa drei Viertel des Landesetats durch nichtinvestive Ausgaben gebunden sind. Die Aufgabenstellung des Landes besteht ja in besonders hohem Maße in Dienstleistungsverpflichtungen gegenüber dem Bürger; die sind natürlich personalkostenintensiv. So müssen die Länder im Durchschnitt 42 Prozent ihrer Etats für Personalkosten aufwenden. Bei uns ist dieser Anteil geringer. Beim Bund sind es nur knapp 16 Prozent und bei den Gemeinden rd. 30 Prozent.

Die Forderung, die Personalquote einzudämmen — in der jüngsten Vergangenheit geradezu der Qualitätsmesser von Etats —, klingt in der Not allgemeiner Beschäftigungsprobleme nur noch verhalten.

Nun wird der Finanzminister mit der entgegengesetzten Forderung konfrontiert, Stellenpläne auszuweiten. Aber: Zu einer sprunghaften und unrationalen Personalwirtschaft wollen wir uns nun doch nicht verleiten lassen.

Vielmehr müssen wir unsere personalwirtschaftlichen Entscheidungen al-

lein am Bedarf orientieren und — da die Masse der Anstellungen zu Treueverhältnissen auf Lebenszeit führt — die langfristige Finanzierbarkeit bedenken. Darum haben wir die Stellen allein dort vermehrt, wo nach allgemeinem und unbestrittenem Urteil noch Defizite bestehen: so an den Schulen, in der öffentlichen Sicherheit, an den Hochschulen, an den Gerichten, bei der Steuererhebung und beim Umweltschutz. Auf diese Bereiche konzentrieren sich die 9 472 neuen Stellen, die wir für 1978 vorschlagen.

Um allen Bewerbern, die darauf einen Anspruch haben, ihre Ausbildung zu ermöglichen, erhöhen wir die Zahl der Beamten im Vorbereitungsdienst nochmals um 10 310. Darüber hinaus öffnen wir 434 weitere Stellen für Auszubildende.

Mit diesen für 1978 vorgesehenen mehr als 20 000 Neueinstellungen hat das Land seinen Beitrag zur Lösung der Beschäftigungsprobleme auf einen Schlag mehr als erfüllt — auch wenn man den zahlenmäßigen Anteil des Landes als Arbeitgeber an der Gesamtwirtschaft zugrunde legt. Das Land, in dessen Diensten jeder zwanzigste Erwerbstätige aus Nordrhein-Westfalen steht, müßte also, um Vollbeschäftigung zu erzielen, auch jeden zwanzigsten Arbeitslosen einstellen, also so viele Arbeitsplätze mehr stellen. Das wären 15 700 zusätzliche Arbeitsplätze. Man sieht, daß wir mehr als unseren Beitrag leisten.

Nun kann gegen das Land auch nicht der eingangs zitierte Vorwurf erhoben werden, in der Vergangenheit durch seine Einstellungspolitik an Unterbeschäftigung mitgewirkt zu haben. Wenn Institutsberechnungen, die ich mit diesem Zitat aber auch nicht als

finanzpolitische Regel bestätigen möchte, zutreffen — daß nämlich der gebotene Anteil der öffentlichen Hand an der Herstellung der Vollbeschäftigung kontinuierlich eine jährliche Personalvermehrung von 2 Prozent erfordert —, so hat Nordrhein-Westfalen diesen Satz in keinem Jahr unterschritten. Die einen werden sagen: leider —; die anderen werden sagen: gottlob.

So nimmt der Personalaufwand des Landes in 1978 überdurchschnittlich zur Haushaltssteigerung zu. Mit rd. 38 Prozent Personalquote bleiben wir auch 1978 noch deutlich unter dem Durchschnitt der übrigen Flächenländer; was aber andererseits bedeutet, daß wir eine unterschiedliche Personalausstattung je Aufgabe haben.

Man kann Personalkosten nicht abstrakt sparen; irgendwo fehlen die Leute.

Ober die unmittelbare Beschäftigungswirkung hinaus, die in der Stellenvermehrung des Landes liegt, mißt die Landesregierung der mittelbaren arbeitsmarktpolitischen Wirkung des Landeshaushalts große Bedeutung bei. Die erfolgreichen Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit — hier waren wir Schrittmacher in der Bundesrepublik — und das Programm zur fortschreitenden Einführung des 10. Schuljahres werden auch im Jahre 1978 entschieden gestärkt. Soweit es der Bedarf erfordert, wird der Finanzminister einer sinnvollen Verstärkung der im Etat vorgesehenen Personalmittel nicht in den Weg treten.

Die noch der Entscheidung bedürftigen Maßnahmen zur weiteren Absatzförderung im Steinkohlebergbau mit hoffentlich mittelbarer Wirkung für unse-

re Stahlwirtschaft wären beschäftigungspolitisch hochqualifizierte und von mir begrüßte Beiträge zur Etatausweitung.

Wenn dies Beifall finden mag, so gilt das, so hoffe ich, auch für das folgende: Das beschäftigungspolitische Oberziel der Etatpolitik ist die Vermehrung der Arbeitsplätze. Auf die Kopfhaut und auf ihre effektive Notwendigkeit kommt es an.

Keine Preisgabe des Konsolidierungsziels

Die gesamtwirtschaftlich begründete Etatexpansion 1978 darf die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nicht preisgeben.

Nachdem die Rezession unsere vormals günstige Steuerfinanzierungsquote — kurz unter 80 Prozent — auf wenig oberhalb 60 Prozent, drastisch abgesenkt hat, finanzieren wir auch heute noch einen fiskalisch zu hohen Anteil des öffentlichen Gesamthaushaltes aus Krediten. Es bleibt notwendig, die Neuverschuldung auf das Maß zurückzuführen, das gesamtwirtschaftlich und finanzpolitisch tragbar und verantwortbar ist. Das ist nicht Null!

Als einen Richtwert, der unter gesamtwirtschaftlich normalen Umständen nicht überschritten werden sollte, betrachtet die Deutsche Bundesbank ca. 2 Prozent des Bruttosozialprodukts an Neuschulden für den öffentlichen Gesamthaushalt. 2 Prozent des Bruttosozialprodukts an Neuschulden für den Gesamthaushalt, das bedeutet für Nordrhein-Westfalen ein Zehntel, also

In der Bezahlung unserer Mitarbeiter werden wir die Reallohnsicherung gewährleisten. Aber für strukturelle Verbesserungen wie die besoldungsmäßige Besserstellung ganzer Berufsstände sehe ich keinen Raum. Der öffentliche Dienst bietet sichere Arbeitsplätze. Neue Besoldungsprivilegien für einzelne Gruppen würden dem öffentlichen Dienst im allgemeinen Ansehen mehr schaden als nutzen, und das wollen wir nicht.

0,2 Prozent. Heute wären das knapp 3 Milliarden DM Neuschulden, auf dieses Jahr bezogen.

Auf dem Wege zur Wiedererreichung der Vollbeschäftigung nimmt auch die Deutsche Bundesbank eine über 2 Prozent hinausgehende Neuverschuldung als gesamtwirtschaftlich tragbaren, ja gebotenen Beitrag der öffentlichen Hand aus ihrer wirtschaftlichen Verantwortung hin. Und sie hat zum Ausdruck gebracht, es sei eine nachgeordnete Frage, ob das Konsolidierungsziel ein Jahr früher oder später erreicht werde.

Durch den merklichen Defizitabbau ist der öffentliche Gesamthaushalt der Konsolidierung 1976 und 1977 einen deutlichen Schritt nähergekommen. Der sehr konsequenten Haushaltspolitik unseres Landes in Etataufstellung und Etatvollzug und den unsere Ansätze um eine Milliarde DM überschreitenden Steuereingängen ist die geradezu phantastische Feststellung zu verdanken, daß die im Jahre 1977 schließlich notwendige tatsächliche

Neuverschuldung unseres Landes sich bereits dem Konsolidierungsziel der Bundesbank fast genau angenähert hat. Ich denke in diesem Jahre mit weniger als 3 Milliarden DM Neuschulden auszukommen.

Die Expansion des Etats 1978 einerseits und die bereits getroffenen und noch bevorstehenden Steuerentlastungen andererseits, die sich für 1978 auf rund eine Milliarde DM belaufen – also zwei bis drei Prozent unserer Einnahmen bedeuten – und die sich in den nächsten Jahren natürlich vergrößern werden, führen zu einer Streckung des Konsolidierungsweges – gewollt!

Ziel der Konsolidierungspolitik bleibt es aber, das Staatsdefizit wieder auf das von der Bundesbank angenommene Maß zurückzuführen. Ich halte dieses Ziel, das wir im Jahre 1977 erreicht haben, auch am Ende der Finanzplanung für wieder erreichbar, allerdings nicht 1980, sondern 1981.

Um dieses Ziel zu erreichen, sind der Expansion im Etatjahr 1978 Grenzen gesetzt. Je mehr wir 1978 drauflegen, desto mehr müssen wir uns 1979/1980/1981 disziplinieren – in der Gegend um sechseinhalb Prozent –, wenn wir bei gleichbleibendem Steuerrecht am Ende der fünfjährigen Planungsperiode die Neuverschuldung auf 3 Milliarden DM abgesenkt haben wollen.

Die Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen haben sich im laufenden Jahr befriedigend entwickelt. Der optimistische Realismus, den nicht alle Mitglieder dieses Hauses bei der Etatberatung teilen konnten, der aber dennoch meiner Steuerschätzung zugrunde gelegt wurde, hat sich bestätigt. Im Jahre 1977 kann das Land rund eine Milliarde DM mehr Steuern erwarten, als wir geschätzt hatten – wiederum mit der schönen Folge der daraus 1979 resultierenden Nachschläge für unsere Gemeinden! Natürlich nehmen unsere Gemeinden auch durch ihre eigenen parallel verlaufenden Steuerengänge an dieser positiven Steuerentwicklung unmittelbar teil. Aber ein Teil der Steuermehreinnahmen 1977 wird durch die gegenwärtig im Bundestag und Bundes-

rat verhandelten Steuerentlastungen verzehrt werden: etwa 300 Millionen DM für dieses Jahr.

Der Ansatz für die Steuereinnahmen im Haushalt 1978 ist inzwischen von den Unsicherheiten des Anteilverhältnisses zwischen Bund und Ländern bei der Umsatzsteuer befreit worden, mit denen wir uns bei der vorigen Etatberatung so eingehend spekulativ befassen mußten. Auch die Mindereinnahmen aus dem ersten Steuerpaket 1977 und deren Folgen 1978 und die Erhöhung der Mehrwertsteuer sind in meinem Etatanschlag verkräftet. Da die bisher beschlossenen Steuersenkungen in ihrem Volumen gemeinsame politische Absicht aller drei Parteien waren, so haben wir alle drei auch ge-

meinsam die Konsequenzen zu ziehen, die sich hieraus für die Streckung des Konsolidierungsweges ergeben. Er wird eben auf Grund gemeinsamer politischer Entscheidung länger, und er wird um soviel länger, je stärker die Einnahmeseite gekürzt wird. Das gilt auch für die gegenwärtig von der Bonner Opposition geforderten weiteren Steuerentlastungen im zweiten Steuerpaket 1977. Beklagen Sie bitte nicht in Nordrhein-Westfalen, was in Bonn entschieden wird.

Eine neue Steuerschätzung werden wir im Dezember des Jahres vornehmen und dabei die dann hoffentlich vorliegende Steuerrechtssituation berücksichtigen und das dann übersehbare Ist-Ergebnis 1977 als Schätzbasis für 1978 nutzen können. Ich werde Ihnen dann mit aktualisierten Berechnungen zur Hand gehen. Ich sage Ihnen nur zur Beruhigung und Entdramatisierung, daß sich die Größenord-

nung, ohne daß wir uns prophetisch geben, wohl kaum verändern wird.

Für die Planungsjahre 1979 bis 1981 legen wir eine jahresdurchschnittliche Zunahme der Steuereinnahmen um 9½ Prozent zugrunde. Das bedeutet, daß die Zunahme des Bruttosozialprodukts sich nominell etwas unter oder über 8 Prozent bewegt. In der Finanzplanung 1976 hatten wir dagegen noch mit einem mittelfristigen Steuerzuwachs von 11 Prozent pro anno rechnen können oder, aus der Sicht der Steuerzahler, rechnen müssen. Die Absenkung zeigt deutlich die Auswirkungen der Steuerentlastungen. Ich sehe sie nicht fiskalisch negativ, sondern gesamtwirtschaftlich positiv als einen notwendigen Beitrag zur Konjunkturabstützung und zur Wirtschaftsbelebung. Ich hoffe, daß es darüber hinaus möglich sein wird, in den anstehenden Steuerrechtsmaßnahmen den sozialen Aspekt der Steuergerechtigkeit zu verstärken.

Kommunale Finanzausstattung

Nach der verfassungsmäßigen Ordnung sind die Länder für die Gemeindefinanzen mitverantwortlich. Der Stärkung der finanziellen Leistungsfähigkeit der nordrhein-westfälischen Kommunen kommt daher im Jahre 1978 hohe Bedeutung zu, auch damit die Gemeinden ihren Beitrag zur Investitions- und Beschäftigungspolitik leisten können.

In 1978 finanziert das Land 30 Prozent der Ausgaben der Gemeinden oder anders ausgedrückt, über knapp ein Drittel der Deckungsseite der Gemeinden ist landesfinanzpolitisch entschieden. Das macht 11,5 Milliarden DM aus. Davon kommen 8,1 Milliar-

den aus dem kommunalen Steuerverbund und 3,4 Milliarden aus sonstigen Ansätzen des Landeshaushalts.

Die Leistungen des Landes im Rahmen des Steuerverbunds werden 1978 um nominal gut 1,6 Milliarden DM aufgestockt. Das heißt, von den gut 3 Milliarden DM Steuermehreinnahmen, die das Land in 1978 erwartet, erhalten die Gemeinden die Hälfte. Gerecht geteilt, meint der Finanzminister, mehr als gerecht!

Bei den nach dem Beschluß der Landesregierung strukturell unverändert gebliebenen Verbundgrundlagen können unsere Gemeinden davon ausge-

hen, daß der für die Berechnung maßgebliche Steueransatz nicht verändert zu werden braucht. Eine Minderung des Steueransatzes könnte aber in Betracht kommen, wenn die gegenwärtig beratenden Steuerentlastungen wesentlich über die Vorlage der Bundesregierung hinausgehen, wenn ich es einmal in der Bonner saloppen Sprache sagen darf, „doppelt draufgesattelt!“ würde.)

Bei der Festlegung des Verhältnisses der allgemeinen zu den zweckgebundenen Zuweisungen war auch der Finanzminister besonders daran interessiert, die ohne jede Zweckbindung gewährten Schlüsselzuweisungen so anzuheben, daß eine volle Kompensation der kommunalen Steuermindereinnahmen aus dem ersten Steuerpaket gewährleistet werden kann. Wenn man die kommunalen Haushaltsbelastungen, also Steuermindereinnahmen und mehrwertsteuerbedingte Mehrausgaben auf Grund des ersten Steuerpakets bei den Gemeinden mit gut über 400 Millionen DM rechnet, so bleibt von der Verstärkung der Schlüsselzuweisungen, die eine ganze Milliarde ausmacht, immer noch der bemerkenswerte Netto-Mehrbeitrag von 600 Millionen DM. Das bedeutet, daß auch nach Abzug der kommunalen Steuermindereinnahmen die frei verfügbaren Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden mindestens in dem Maße steigen wie die allgemeinen Steuereinnahmen bei den Ländern und Gemeinden.

Die im besonderen Maße von Ihrem kommunalpolitischen Verantwortungsbewußtsein motivierten Mitglieder dieses Hohen Hauses mögen es dem Finanzminister nachsehen, daß er angesichts der außerordentlich hohen systembedingten Expansion der Mit-

tel für den Steuerverbund die insgesamt begrenzte Leistungsfähigkeit des Landes geltend machen mußte. Dies machte es erforderlich, einige den Gemeinden bislang aus den Ressortetats zugewandte Förderarten in die Zweckzuweisungen nach dem FAG einzubeziehen.

Wir haben dafür die Wasserwirtschaft, die Straßenbauplanung – UA III – und die Sportinvestitionsförderung der Gemeinden vorgesehen. Diese Maßnahme, die zweifellos Gegenstand eingehender, auch kritischer Beratungen in diesem Hause sein wird, war landesfinanzpolitisch notwendig; sie ist aber auch kommunalfinanzpolitisch erträglich.

Läßt man, was gerechterweise geboten ist, die neu hinzugerechneten Zuweisungsarten aus dem Vergleich heraus, beschränkt man sich auf die früher und jetzt aus dem FAG geförderten Aufgabenbereiche, so wird die Leistung des kommunalen Finanzausgleichs im Vergleich zum Vorjahr um real – nicht rechnerisch – 18,3 Prozent gestärkt. So wird die Zuwachsrate der Steuerverbundeleistungen an die Gemeinden mehr als dreieinhalbfach so hoch wie der Anstieg der Mittel, die wir für Landesausgaben im engeren Sinne zur Verfügung stellen können. Für diese nämlich steht nach Ausgliederung der Kommunalförderung nur eine Steigerungsrate von 5 Prozent zur Verfügung.

Vergleicht man, was systematisch auch richtig ist, die beiden Einnahmeseiten, so steigen die FAG-Einnahmen der Gemeinden mehr als ein- einhalbmal so hoch wie die steuerlichen Landeseinnahmen. Mehr als ein- einhalbmal so hoch wie die steuerlichen Landeseinnahmen!

Gleichmäßige Sicherung der Landes- und Kommunal Finanzen

Der Vergleich der unterschiedlich verlaufenden Einnahmeentwicklung – oft beklagt von unterschiedlichen Gesichtspunkten her – bei Bund, Ländern und Gemeinden, die höchst differenzierte Wirkung der Steuerentlastungen auf die drei Ebenen und die Eigendynamik der Finanzausgleichssystematik werden uns dazu zwingen, die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und seinen Gemeinden grundsätzlich zu überdenken. An periodischen Denkanstößen der kommunalen Spitzenverbände dazu fehlt es ja nicht.

Dabei werden wir auch den Bund besonders deswegen nicht aus seiner Mitverantwortung entlassen können, weil die Ausgestaltung des materiellen Steuerrechts stets mit zwar ungewollten, aber unvermeidlichen Umverteilungsfolgen für die Länder und die Gemeinden behaftet ist. Ich halte es – wie im Vorjahr schon – unverändert für erforderlich beim Bund, bei den Ländern und bei den Gemeinden zu einer aufgabengerechten Harmonisierung der Ausgaben, der Einnahmen und des Konsolidierungstempos zu kommen. Das allerdings wird umfassend nur im Rahmen einer gesamtstaatlichen Reform möglich sein.

Für 1978 stehen die Gemeinden in der Pflicht, ihren konjunktur- und beschäftigungspolitischen Beitrag zu lei-

sten. Mit dem Zukunftsprogramm, mit einer kräftigen Aufstockung der Zuweisungen und einer ungewöhnlich starken Erhöhung der Schlüsselzuweisungen erbringt das Land voll den in seiner Kraft stehenden Beitrag zur Stärkung der Leistungsfähigkeit der Gemeinden.

Unter realistischer Einschätzung des haushaltspolitischen Bewegungsspielraums der Gemeinden halte ich es danach für erstrebenswert und möglich, die Gemeindehaushalte in unserem Lande, global gesehen, um ca. 8 Prozent auszuweiten. Darüber erheblich hinausgehende Vorstellungen habe ich bei den Beratungen in Bonn zurückweisen müssen, weil ich sie für schwer realisier- und finanzierbar halte.

Sicher aber ist: Wenn in Nordrhein-Westfalen der Landesetat um ca. 9 Prozent, die Gemeinde- und Gemeindeverbandsetats um durchschnittlich 8 Prozent expandieren, also all dies deutlich oberhalb des Bruttosozialprodukts, leisten wir einen bedeutenden Beitrag zur Konjunktur- und Beschäftigungspolitik im Lande. Er wird gemeinsam mit den Steuerentlastungen seine Wirkung auch nicht verfehlen. Für dieses Konzept, meine Damen und Herren, wollen wir Sie gewinnen.

Konsolidierungsmaß: Bessere Steuerfinanzierungsquote

Der in der Finanzplanung aufgezeigte Trend, mag er auch durch Konjunkturverlauf, Sonderprogramme und Steuerentlastungen gedämpft sein, der finanzpolitische Trend bleibt positiv. Der Konsolidierungsetat des Jahres 1976 wird 1977 und in den folgenden Jahren fortgeführt werden.

Der Anteil der Kredite an der Deckungsseite, also das Staatsdefizit, sinkt spürbar. 1978 fehlen uns 10,4 Prozent, 1979 fehlen uns 8,9 Prozent, 1980 7,5 Prozent, 1981 nur noch 5,6 Prozent. Das heißt, in den folgenden vier Jahren verringern wir das prozentuale Staatsdefizit auf die Hälfte. Daß uns dabei die Entwicklung des Volumens auf der einen Seite hilft, ist selbstverständlich.

Der Anteil der Steuern an den Ausgaben wächst im Durchschnitt in jedem Jahr um 2 Prozent. Konnten wir im Jahre 1977 69 Prozent unserer Einnahmen durch Steuern decken, so werden das 1981 bereits 77 Prozent sein. Meine Damen und Herren, damit sind wir an der Traumgrenze der Steuerdeckungsquote, wie sie kein anderes Bundesland – außer Bayern und Baden-Württemberg – je gehabt hat.¹⁾

Die haushaltspolitische Aufgabenstellung ist vielschichtiger geworden, ja, voller Kontraindikationen. Neben das „magische Viereck der wirtschaftspolitischen Ziele“ – oft berufen – ist ein reales Dreieck der Finanzpolitik getreten. Deren Ziele sind,

– den Standard der öffentlichen Leistung zu erhöhen,

- die Ausgaben nach Umfang und Struktur stärker gesamtwirtschaftlich auszurichten,
- das öffentliche Gesamtdefizit zu reduzieren.

Freiweg müssen wir sagen, daß diese drei Zielsetzungen sich in der gegenwärtigen Situation nicht konfliktfrei miteinander in Einklang bringen lassen, keinesfalls im quantitativen Gleichschritt realisieren lassen. Echte Konsolidierungserfolge haben wir bis 1977 gemeinsam erreicht. Sie gestatten, die Weichen wieder stärker in Richtung einer leistungs- und konjunkturorientierten Etatpolitik zu stellen. Dennoch bleibt der Zielkonflikt aktuell, er bleibt auch mittelfristig. Zwischen extremen Forderungen nach massiver Etatexpansion, die wir ablehnen müssen, und strikter Konsolidierung, die uns nicht möglich ist, müssen wir einen richtigen Weg in der Mitte finden. Die Beratungen über diesen Haushalt werden schwierig. Ich bin zuversichtlich, daß wir ein landespolitisch und gesamtwirtschaftlich abgewogenes Ergebnis erzielen werden.

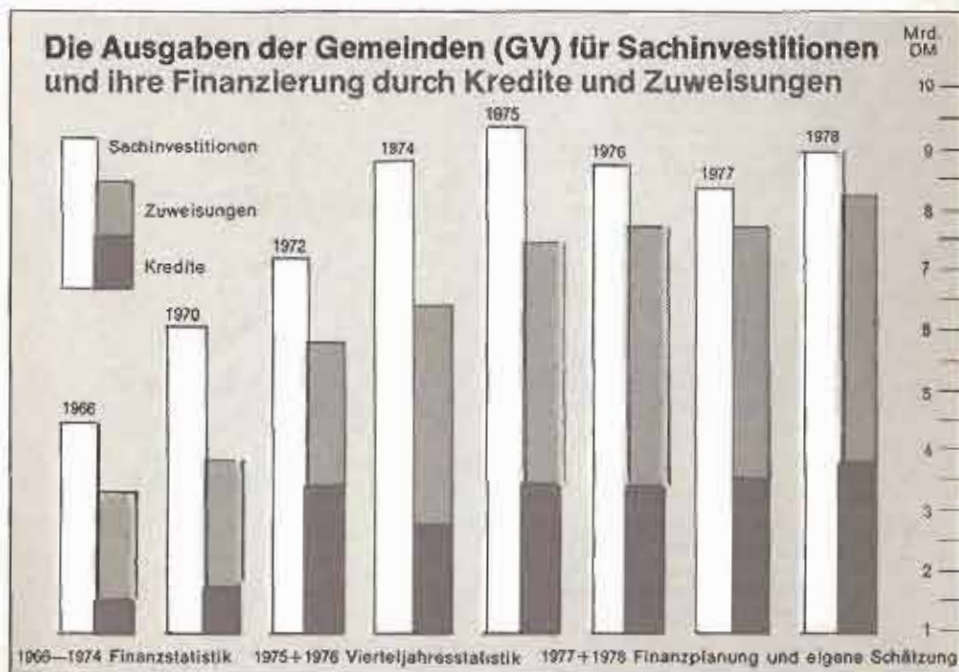
¹⁾ Steuerfinanzierungsquoten der Flächenländer:

	1970	1976
Baden-Württemberg	71,9 %	66,7 %
Bayern	70,9 %	64,5 %
Hessen	68,8 %	61,8 %
Niedersachsen	63,9 %	55,4 %
Nordrhein-Westfalen	80,9 %	71,8 %
Rheinland-Pfalz	60,8 %	54,9 %
Saarland	63,7 %	54,6 %
Schleswig-Holstein	59,4 %	54,7 %

Investitionsausgaben des Landes NW



Die Ausgaben der Gemeinden (GV) für Sachinvestitionen und ihre Finanzierung durch Kredite und Zuweisungen



Entwicklung der Gesamtbevölkerung in NW

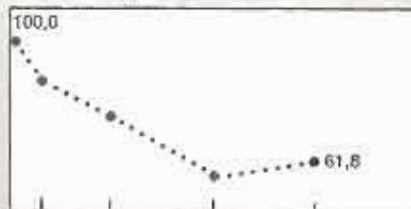
Vorausgesetzt, daß die Zahl der Ausländer gleich bleibt (1976 rund 1,2 Mio.), so wird die Gesamtbevölkerung Nordrhein-Westfalens bis 1980 um 2 Prozent, zwischen 1985 und 1990 um 2,1 Prozent zurückgehen. Bei der Bewertung dieser Prognoseergebnisse ist zu berücksichtigen, daß sie keine absoluten Aussagen über die demographische Zukunft zu treffen vermögen. Gleichwohl sind Bevölkerungsprognosen ein brauchbares Instrument für die Planung. Mit ihren Annahmen über Größenordnungen und Strukturen einer Bevölkerungsentwicklung unter den gegenwärtig nachweisbaren demographischen Gegebenheiten und Verlaufstendenzen haben die Fachplanungen zu rechnen. So hat der Bevölkerungsrückgang bis 1990 erhebliche Konsequenzen für den Bildungsbereich. Aber auch die übrigen Fachplanungen müssen sich an den außerordentlich bedeutenden Veränderungen in den einzelnen Altersgruppen orientieren.

Am einschneidendsten sind die Veränderungen in der Gruppe der unter 15jährigen. Deren Zahl wird im Prognosezeitraum auf Grund des seit zehn Jahren andauernden Geburtenrückganges um 30 % zurückgehen (Basiswert 1976). In den einzelnen Altersgruppen ist mit folgenden Auswirkungen zu rechnen:

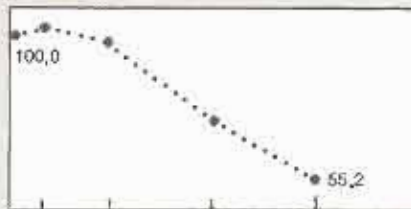
Die Zahl der Kindergarten-Kinder wird in Nordrhein-Westfalen bis 1981 um 23 Prozent abnehmen. Das bedeutet, daß der Bedarf an Kindergartenplätzen sowie Spielplätzen für Kinder abnimmt bzw. sich in Regionen mit hohem Ausländeranteil verlagert.



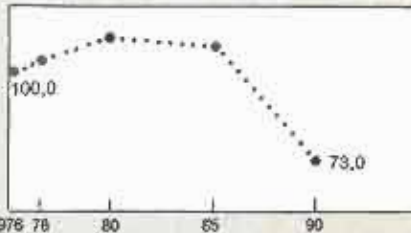
Die Zahl der Grundschul-Kinder wird bis 1985 um etwa 40 Prozent – das sind 0,4 Mio. – abnehmen. Im Primärbereich ist demzufolge in den nächsten zehn Jahren mit einem Überangebot an Lehrpersonal und Einrichtungen zu rechnen.



Die Zahl der Zehn- bis Fünfzehnjährigen wird bis 1978 noch leicht zunehmen, dann aber bis 1990 ebenfalls um 50 Prozent sinken. Auch im Sekundärbereich I ist deshalb auf absehbare Zeit mit einem Überangebot an Lehrpersonal und Einrichtungen zu rechnen. Tendenziell gilt das auch für die Jugendhilfe.

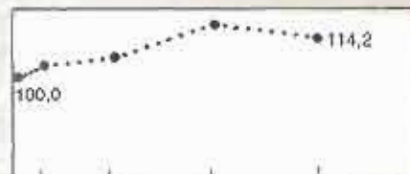


Die Zahl der sechzehn- bis neunzehnjährigen Jugendlichen wird bis 1983 noch um 12 Prozent ansteigen, erst danach setzt ein starker Rückgang ein. In der beruflichen Ausbildung und im Arbeitsplatzangebot für jugendliche Arbeitnehmer sind deshalb mittelfristig erhebliche Engpässe zu erwarten.

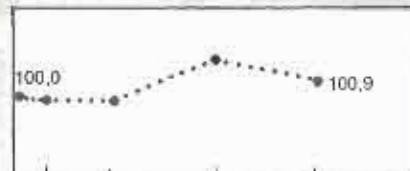


Entwicklung der Gesamtbevölkerung in NW

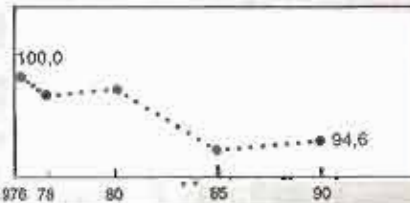
Die Zahl der Zwanzig- bis Vierundzwanzigjährigen wird bis 1987 um 25 Prozent – oder in absoluten Zahlen: um 0,25 Mio. – anwachsen. Das schafft erhebliche Probleme für die Berufsausbildung und für den Übergang von der Ausbildung in das Berufsleben.



Besonders hervorzuheben ist die Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter insgesamt (15 bis 64 Jahre). Durch den Eintritt stark besetzter Geburtenjahrgänge in das erwerbsfähige Alter und das Ausscheiden von Jahrgängen mit geringerer zahlenmäßiger Besetzung ist bis 1985 ein vierprozentiger Anstieg – das sind mehr als 0,5 Mio. – zu erwarten. Das bedeutet, daß selbst bei ausbleibender Zuwanderung aus dem Ausland ein erheblicher Druck auf den Arbeitsmarkt zu erwarten ist.

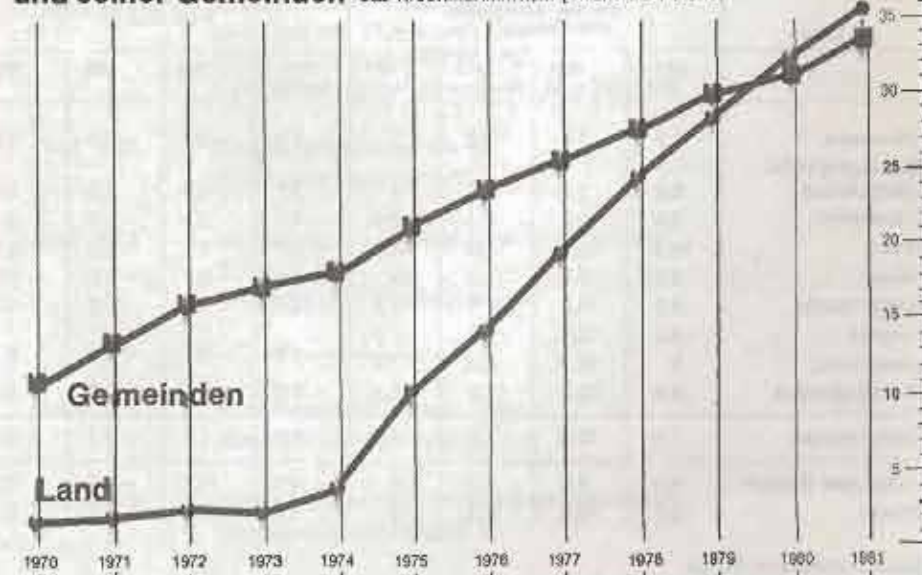


Die Altersgruppe über fünfundsiebzehn Jahre wird insgesamt noch bis 1980 zunehmen und danach kontinuierlich zurückgehen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Altersjahrgänge der über Fünfundsiebzehnjährigen bis 1990 um über 225 000 auf rd. 1 Million anwachsen werden. Das läßt steigende Anforderungen an die altersspezifische Infrastruktur erwarten.



Schuldenstand des Landes NW und seiner Gemeinden

aus Kreditmarktmitteln jeweils zum 31. 12.



Entwicklung wichtiger volkswirtschaftlicher Größen in der Europäischen Gemeinschaft

Land	Bruttoinlandsprodukt, Volumen Veränderung in %				Zahl der Arbeitslosen in % der Erwerbsbevölkerung			
	1970— 1974	1975	1976	1977	1970— 1974	1975	1976	1977
Dänemark	2,8	- 1,1	4,8	1,5	1,3	5,2	5,0	6,0
Bundesrepublik Deutschland	3,1	- 2,6	5,7	4	1,1	4,1	4,1	3,8
Frankreich	5,1	+0,1	5,2	3	2,7	4,2	4,6	4,8
Irland	3,4	+0,4	3,2	3,7	5,9	7,9	9,4	9,3
Italien	4,1	- 3,5	5,6	3	3,3 (5,2)	3,3 (5,5)	3,7 (5,9)	3,9 (6,5)
Niederlande	4,7	- 1,1	3,7	4,2	2,1	4,3	4,6	4,4
Belgien	5,2	- 2,0	3,0	3,2	2,3	4,5	6,1	6,9
Luxemburg	4,1	- 8,4	3	2	0	0,2	0,4	0,3
Großbritannien	2,5	- 1,7	1,8	0,8	2,8	3,9	5,2	5,9
Gemeinschaft	4,0	- 1,8	4,6	3,0	2,4 (2,8)	4,0 (4,5)	4,5 (5,0)	4,8 (5,3)
Vereinigte Staaten	3,1	- 1,8	6,1	5	5,6	8,5	7,7	6,8
Japan	6,2	2,4	6,3	5,5	1,3	1,9	2,0	2

Land	Impliziter Preisindex des privaten Verbrauchs, Veränderung in %				Leistungsbilanz 1 000 Mio. \$			
	1970— 1974	1975	1976	1977	1970— 1974	1975	1976	1977
Dänemark	7,9	8,8	8,5	9	- 1,0	- 0,5	- 1,9	- 1,6
Bundesrepublik Deutschland	6,3	6,3	4,4	4	3,1	4,4	3,2	3,0
Frankreich	8,3	11,6	9,9	9,0	- 1,1	0	- 5,8	- 3,1
Irland	10,8	21,8	17,0	14,5	- 0,2	0	- 0,3	- 0,5
Italien	8,7	17,6	17,5	19	- 1,3	- 0,6	- 2,9	- 0,8
Niederlande	8,0	10,5	9,1	7,1	2,1	1,7	2,5	2,3
Belgien	6,3	12,1	8,8	7,5	1,0	0,3	- 0,4	0
Luxemburg	6	10,7	9,8	7,8	- 1,2	- 3,6	- 2,6	0,4
Großbritannien	9,8	23,5	15,2	15,0	- 1,2	- 3,6	- 2,6	0,4
Gemeinschaft	7,8	12,8	9,9	9,6	1,2	1,7	- 8,1	0,2
Vereinigte Staaten	6,0	8,0	5,1	6	- 3,5	11,7	- 0,9	- 11,5
Japan	10,5	10,9	8,3	8	1,9	- 0,7	3,7	+ 6,5

Quelle: Kommission der EG