

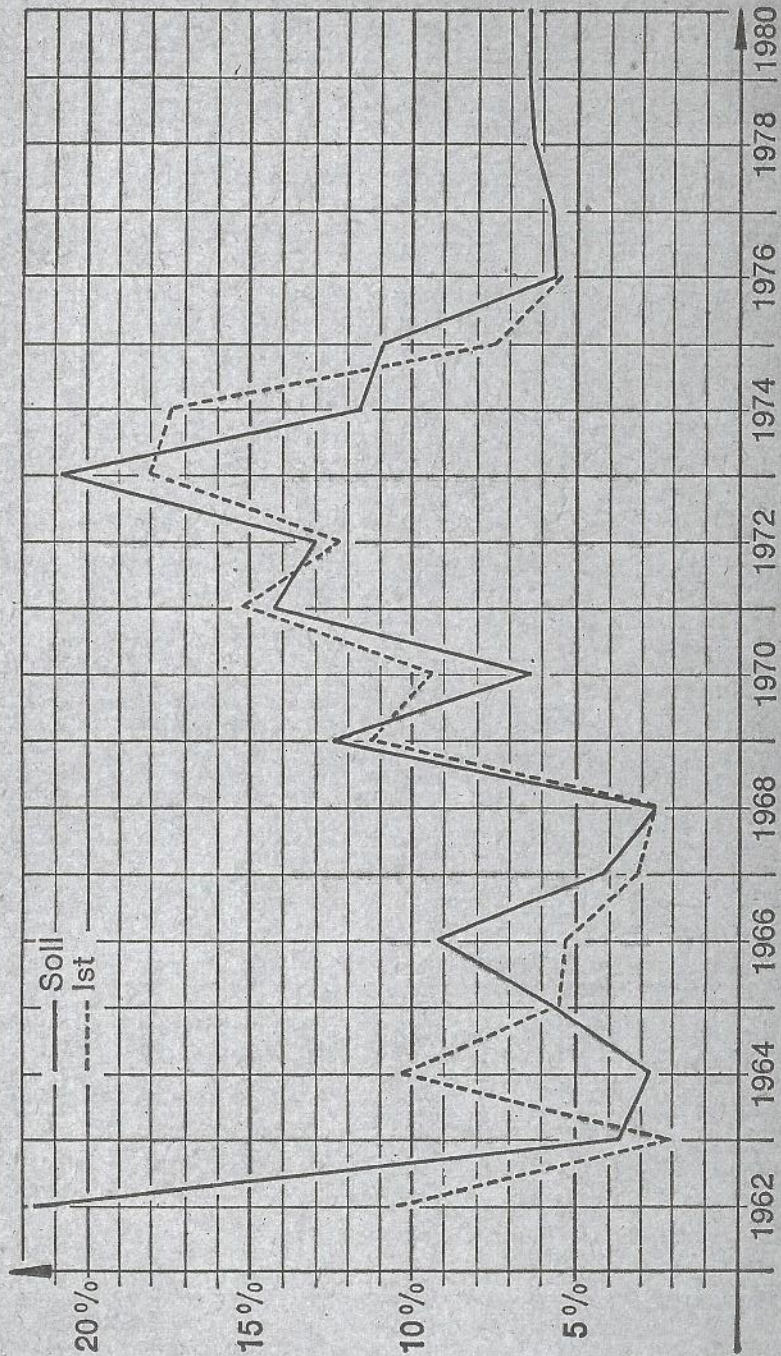
Finanzminister

Prof. Dr. Friedrich Halstenberg

Konsolidierung
der Staatsfinanzen
im Aufschwung

Zur Einbringung des Landeshaushalts 1977





Konsolidierung der Staatsfinanzen im Aufschwung

Herr Präsident!
Meine Damen und Herren!

Die Einbringung des Etats 1976 leitete ich mit dem folgenden Satz ein: Der Landeshaushalt 1976 überschreitet den des Vorjahres nur um 5 Prozent, und dennoch müssen wir zu seiner Deckung 5,1 Milliarden DM Kredite aufnehmen.

Dieser Eingangssatz der Einbringung des Etats 1976 gilt mit einem bedeutenden Unterschied auch für 1977, mit dem bedeutenden Unterschied von 1,9 Milliarden DM, nämlich dem Betrag, den wir im Jahre 1977 weniger aufzunehmen haben als im Jahre 1976. Das bedeutet: Der Etat 1977 wächst um 5,7 Prozent. Aber wir brauchen nur noch eine Netto-Neukreditaufnahme von 3,2 Milliarden DM.

Konsolidierung beim Land ...

Was besagen diese beiden Zahlen: Steigerungsrate und Neuverschuldung? — Sie besagen, daß wir unser Konsolidierungskonzept exakt einhalten.

Für 1975 hieß das: bewußte Hinnahme des Haushaltsdefizits und volles Ausfahren des Haushalts, verstärkt durch massive Konjunkturprogramme.

Für das laufende Jahr 1976 lautet der Konsolidierungsbeitrag: schrittweise Verbesserung der Haushaltsstruktur, vor allem durch Einsparungen, ohne die soziale Sicherheit zu beeinträchtigen. Die Steigerungsrate im Etat 1976 betrug 5,6 Prozent. Im Haushaltsvollzug werden wir diesen Rahmen nicht ausschöpfen. Die Steigerungsrate wird im Ist-Ist-Vergleich niedriger liegen, und darum und wegen der Steuereinnahmen wird das Land im laufenden Jahr anstatt der im Plan ausgewiesenen 5,1 Milliarden DM, zu denen Sie mich ermächtigt haben, voraussichtlich nur 4,5 Milliarden DM Neuschulden, wahrscheinlich noch weniger, aufzunehmen brauchen. Auf diesen Konsolidierungserfolg sind wir stolz.

Für die Jahre 1977 ff. heißt die Konsolidierungsdevise: weitere Rückführung der Haushaltsdefizite.

... und bei den Gemeinden

Mit einer Steigerungsrate von 4,9 Prozent und einer Schuldzunahme von 4 Milliarden DM hatte die Landesregierung den Haushaltsentwurf am 29. 6. 1976 verabschiedet. Damit hatten wir ein Beispiel gesetzt.

Die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung und die sich daraus ergebende positive Steuerschätzung Ende August brachte eine wesentliche Verbesserung der Einnahmeseite. Sie wird voll zur Verminderung des Kreditbedarfs eingesetzt. Ausgabenerhöhungen wurden allein bei den Zuwendungen an die Gemeinden angesetzt. Diese Verbesserung der Gemeindezuweisungen wirkt sich mit einer Steigerungsrate von 0,7 Prozent mehr aus, und allein darauf ist es zurückzuführen, daß die Steigerungsrate dieses Haushalts nicht 4,9 Prozent, sondern 5,7 Prozent beträgt. Wer die Steigerungsrate beklagt, soll nicht vergessen zu feiern, für wen sie erfolgte.

So wachsen die auf dem FAG beruhenden Landesleistungen an die Gemeinden um 12,6 Prozent, und dagegen halten wir als ein Beispiel hoher Ausgabendisziplin die Steigerung im landeseigenen Aufgabenbereich auf gerade gut 4 Prozent fest. Die dadurch disponierbaren Mehreinnahmen werden wir voll zur Verringerung der Schuldenaufnahmen einsetzen, und das erwarte ich auch von den Gemeinden bezüglich der Mehrzuweisungen. Ich meine damit, daß auch die Gemeinden ihre Neuverschuldung zu verringern haben. Ich kann noch nicht erwarten, daß sie tilgen, was ja auch wir noch nicht können. Unsere Netto-Kreditaufnahme 1977 wird also 800 Millionen DM niedriger liegen als vor der Steuerschätzung erwartet, und sie wird nur noch 3,2 Milliarden DM erreichen.

Ich meine, daß ein solcher Etatentwurf die Prädikate herausfordert: gemeindefreund-

lich bis zur vollen Ausschöpfung der Möglichkeiten; sparsam — ich sage das ganz bestimmt — bis zur Grenze des landespolitisch Verantwortbaren und konsequent auf dem Wege der Konsolidierung.

Meine Damen und Herren, daß ich dem Hohen Hause einen so konsolidierungs-gemäßen Haushalt 1977 vorlegen kann, dafür habe ich meinen Ressortkollegen zu danken, die ihre Ressortaufgaben dem gesamtwirtschaftlichen Erfordernis untergeordnet und zu nicht geringem Teil negative Entwicklungsraten in Kauf genommen haben.

Beherrschung der Defizite

Die jüngste Steuerschätzung veränderte die Grundlagen der Finanzplanung, die ich Ihnen heute morgen auf den Tisch gelegt habe, erheblich. Diese mußte daher in den letzten Wochen nicht nur in der Einnahmeseite, sondern auch in einer Reihe einnahmeabhängiger Ausgaben, insbesondere bei den Leistungen an die Gemeinden, von Grund auf überarbeitet werden.

In der gegenwärtigen Situation halte ich für die wichtigste Aufgabe der Finanzplanung die Beherrschung der durch Kredite zu finanzierenden Defizite; sie sind der Beurteilungsschlüssel. Die Haushaltsdefizite betrugen 1975 5 Milliarden DM, 1976 statt der vorgesehenen und von Ihnen gebilligten 5,1 Milliarden DM nur 4,5 Milliarden D-Mark oder auch noch etwas weniger. Der Entwurf 1977 sieht nach den gegenwärtigen Einnahmeschätzungen Haushaltsdefizite von 3,2 Milliarden DM vor.

Nach der Finanzplanung setzen wir die Finanzierungsdefizite in den folgenden Jahren wie folgt weiter herab:

1978	2,8 Milliarden DM
1979	1,8 Milliarden DM
1980	0,7 Milliarden DM

also in jedem Jahr eine Milliarde DM weniger an Neuverschuldung. Wir legen der Finanzplanung Steuereinnahmewachse von durchschnittlich 11 bis 12 Prozent zugrunde. Das kann natürlich bedeuten, daß es einmal in einem Jahr mehr und in einem anderen Jahr weniger werden. Um das dargestellte Konsolidierungsziel zu erreichen, dürfen wir diese Mehreinnahmen nicht in vollem Umfange zur Ausgabesteigerung verwenden. Meine Arbeitsthese ist mit unverzierter Deutlichkeit: Auf Sicht darf nur die Hälfte der Steuereinnahmewachse ausgegeben werden; die andere Hälfte wird

zur Strukturkonsolidierung benötigt. Dies ist ein anspruchsvolles Ziel. Mehr als um rund 6 Prozent dürfen wir darum auch von 1978 bis 1980 unsere Staatsausgaben nicht erhöhen. Ausgabedisziplin muß das Gesetz der nächsten Jahre bleiben.

Vorwegbindungen

Die Schwierigkeit, die wir zu bewältigen haben, liegt nicht nur in der quantitativen Begrenzung der Steigerungen, sondern auch in allgemein festzustellenden Besonderheiten der Entwicklung der Etatstruktur. Die Etatstruktur hat sich nämlich grundlegend gewandelt, auf der Einnahmeseite, die ich später noch näher erläutern werde, durch die erhebliche Verminderung der Steuerdeckungsquote und auf der Ausgabenseite durch langfristige Vorwegdispositionen. Personalentscheidungen, die Grundsätze des kommunalen Finanzausgleichs, die Geldleistungsgesetze und der Schuldendienst, all dies sind allzumeist einstimmig beschlossene unmittelbare Vorwegbindungen künftiger Haushalte. Mittelbare Präjudizierung bewirkt die Investitionsquote mit ihren bislang meist übersehenen Folgekostenzwängen. Von den Landesausgaben im Haushalt 1977 sind 76 Prozent, also mehr als drei Viertel, rechtlich gebunden. Mehr als drei Viertel des Landeshaushalts sind gesetzlich oder vertraglich gebunden, und weitere 20 Prozent sind faktisch vorweggebunden. Um es Ihnen zu belegen: Bei den rechtlich gebundenen Ausgaben handelt es sich um gut 39 Prozent Personalkosten, um gut 32 Prozent Zuschüsse (insbesondere an die Gemeinden im Länderfinanzausgleich und auf Grund von Geldleistungsgesetzen) und zwischen 5 und 6 Prozent Schuldendienst, das heißt Tilgungen und Zinsen. Das macht 76 Prozent. Hinzu treten 19,4 Prozent Investitionsausgaben, bei denen es sich im Jahre 1976 und 1977 nahezu ausnahmslos nur um Folgeraten begonnener Maßnahmen handelt.

(Siehe auch Schaubild Seite 6.)

Investitionsquote: Seit 1961.rückläufig

Der wachsende Anteil der Personalkosten, der Zuweisungen der Zuschüsse sowie auch der Zinsen engt den Bewegungsspielraum für den übrigen Efärbereich ein. Davon sind insbesondere leider die Investitionen betroffen. Ihr Anteil, der 1967 bei 26 Pro-

zent der Gesamtausgaben lag, hat um 6 Prozent abgenommen. Allerdings ist der Rückgang dieser Quote nicht erst im letzten Jahrzehnt oder in den letzten Jahren eingetreten, sondern leider bereits seit 1961. Seit 1961 sank die Investitionsquote um rund 9 Prozent, also durchschnittlich in einem jeden Haushaltsjahr um ca. 1 1/2 Prozent. Dabei hat immerhin Nordrhein-Westfalen, was den Investitionsanteil am Haushalt angeht, seine gute Position im Ländervergleich halten können. Es ist aber eine allgemeine Erscheinung, wie ich sagte; denn der Anteil der Investitionen am Gesamthaushalt hat in den letzten fünf Jahren bei den Ländern im Durchschnitt von 23,7 auf 21,5 Prozent abgenommen und bei den Gemeinden besonders stark von 39 auf 33 Prozent.

Diese Umverteilung von den Ausgaben der Kapitalrechnung auf laufende Rechnung findet natürlich auch in der Finanzplanung

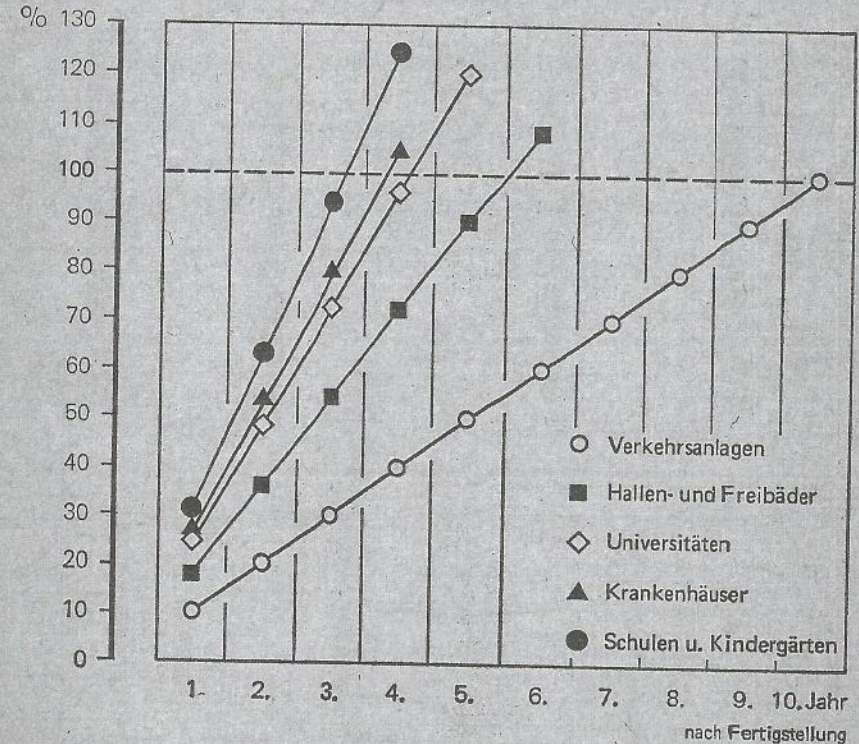
ihren Ausdruck. Die Investitionsquote wird weiter sinken. Sie wird von 19,4 Prozent im Jahre 1977 auf 16,6 Prozent sinken.

Folgekosten

Diese bei allen Gebietskörperschaften seit etwa 15 Jahren festzustellende Entwicklung ist eine Konsequenz aus Bedarfsdeckung und Folgekosten. In den nächsten Jahren wird besonders gelten, daß sich das Maß der gebotenen Investitionen stärker am Bedarf orientieren muß und an der demographischen Entwicklung. Die Finanzierbarkeit von Investitionen hängt entscheidend davon ab, welche Folgekosten verkraftet werden können.

Die Investitionskosten von heute bestimmen eben die Personal- und Betriebskosten von morgen. Für die Förderung des Schulbaus und der Kindergärten ergeben

Folgekosten bei gleichbleibender Investitionsrate



sich daraus ebenso zwingende Beschlüsse wie für den Hochschulbau. Die meines Erachtens in der augenblicklichen Debatte noch recht oberflächliche Bewertung der Investitions- und Konsumausgaben muß endlich einer rationalen Betrachtung zugeführt werden. Wenn die Folgekosten rund 20 bis 30 Prozent der Investitionen ausmachen, dann können wir künftig eben nur noch die Investitionen verantworten, deren Folgekosten wir später unterbringen können. In Etats, die keine großen Steigerungsraten mehr aufweisen können, muß die Langfristigkeit dieser Kalkulation gesichert werden.

Große Investitionen, die wir in den sechziger und siebziger Jahren gemacht haben, waren eine große Bereicherung der Leistungsfähigkeit dieses Landes und seiner Gemeinden, und wenn wir heute die Folgekosten tragen, so ist das der bittere Tropfen zu dem guten, den wir genommen haben, und etwas, das wir politisch gemeinsam gewollt haben.

Meines Erachtens liegt es gegenwärtig auch im gesamtwirtschaftspolitischen Konzept

der nächsten Jahre, den privatwirtschaftlichen Investitionen vollen Vorrang einzuräumen — übrigens für die öffentlichen Gebietskörperschaften ein Grund mehr, auf dem Kapitalmarkt Platz zu machen für zunehmenden Investitionsfinanzierungsbedarf aus dem unternehmerischen Bereich.

Personalkosten

Mit großer Genugtuung vermerke ich, daß der Anteil der Personalkosten an den Haushaltsausgaben in unserem Lande noch immer drei Prozent unter dem Durchschnitt der Bundesländer liegt. Wir haben den Abstand um einen Punkt von vier auf drei Prozentpunkte verringert. Aber das ist die Ausdrucksform dafür, daß wir im Personalbereich der Schule, der Hochschule und der Sicherheit Verbesserungen vorgenommen haben. In Teilbereichen, die auch — leicht belegbar — der Gegenstand von oppositionellen Anträgen sind, gibt es ja noch immer Personalbedarf: Unterrichtsausfall an der Schule, insbesondere an Berufsschulen und Gymnasien, Numerus

clausus, Prozeßdauer, Verbrechensbekämpfung, Steuerrückstände. Die 8850 neuen Stellen, die der Entwurf des Haushalts 1977 vorschlägt, entfallen darum zu genau 97 Prozent auf diese Bedarfsbereiche.

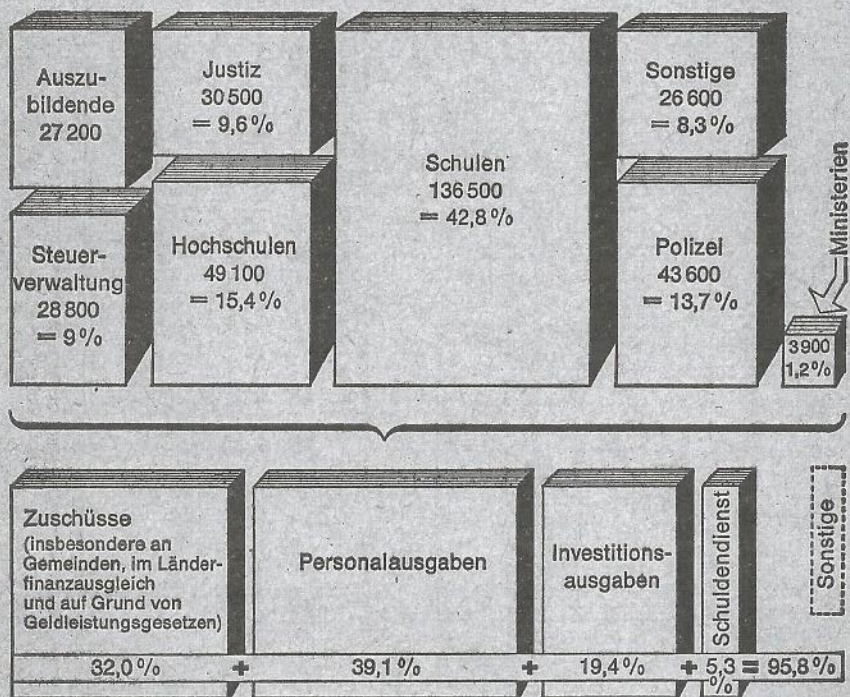
Unter Berücksichtigung der im Haushaltsentwurf vorgeschlagenen neuen Stellen verteilen sich unsere rund 320 000 Mitarbeiter — ich zähle nur die Vollbeschäftigten — auf folgende Bereiche: Schule und Hochschule 58 Prozent; Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte, Strafvollzug 24 Prozent; Finanz- und Bauverwaltung 10 Prozent; das macht 92 Prozent. (Siehe Schaubild Seite 6.) Somit bleiben 8 Prozent übrig, bei denen man — wie man ja immer meint — sparen könnte, nämlich in den Zentralbehörden, in der Sozialverwaltung, in der Energie-, Wasser- und Forstwirtschaft. Die so publikumswirksame Forderung nach Personalverminderung steht eben im Gegensatz zu der allseits geforderten Leistungsverbesserung in den 92 Prozent, die ich aufgeführt habe. Und ich muß noch einmal auf die gute Position Nordrhein-Westfalens im Ländervergleich hinweisen dürfen: Zur Zeit erfüllen wir unsere Landesaufgaben mit 17 Landesbediensteten je tausend Einwohner; die übrigen Länder brauchen dazu 21 Bedienstete. Das ist eine eindrucksvolle Zahl!

Hier zeigt sich natürlich, daß wir eine — auch wegen der Größe und Struktur des

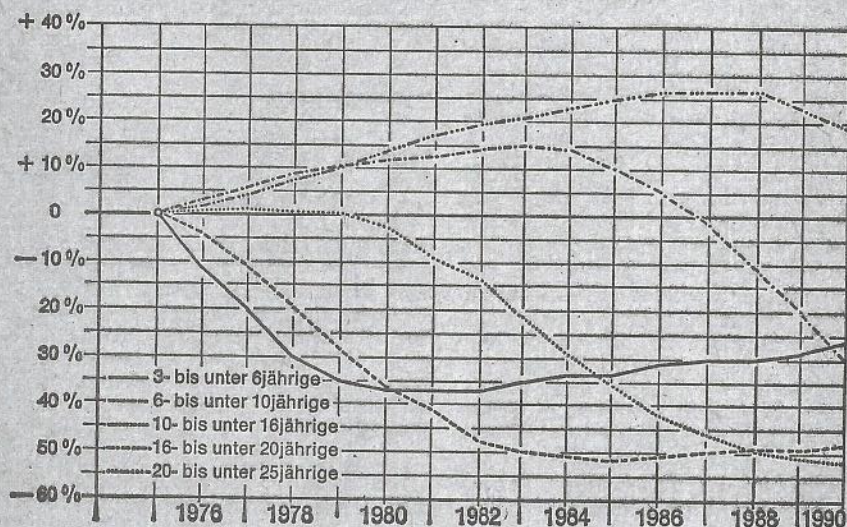
Landes — zu rationaler Verwaltung geeignete Gebietskörperschaft sind.

Lehrerstellen

Unter den Personalstellen ragen die Lehrstellen an Bedeutung und politischem Gewicht weit heraus. Die Stellen im Schulbereich wurden um 4900 erhöht. Gestatter Sie dem Finanzminister, daß er sich auch einmal mit den finanzpolitischen Randbereichen der Schulprovinz beschäftigt: Im kommenden Schuljahr werden rund 27 000 Schüler weniger die öffentlichen Schulen besuchen. Dabei geht die Schülerzahl bei den Grundschulen um 64 000, bei den Sonderschulen um 4000 zurück, während demgegenüber aber bei den weiterführenden Schulen die Schülerzahl noch um 41 000 steigt. Trotz des Rückgangs in 1977 von 64 000 Schülern im Grundschulbereich soll 1977 die bisherige Lehrerstellenzahl nahezu unverändert beibehalten werden. Die Verringerung der Schülerzahl führt somit zu einer Verbesserung der Schüler-Lehrer-Relation, die rechnerisch genau von 32,4 auf 30,9 zurückgeht. Für die übrigen Schulformen werden, entsprechend dem Angebot an ausgebildeten Lehrkräften, rund 4000 Lehrstellen zusätzlich bereitgestellt. Damit wird der — zwar noch immer bestehende — Lehrermangel (zur Zeit 8400) um ein Drittel reduziert. Meine



Bevölkerungsentwicklung in Nordrhein-Westfalen



Damen und Herren, mit dieser massiven Verbesserung der Lehrerstellenzahl behält der Schulbereich unverminderte finanzpolitische Priorität.

Erlauben Sie mir einen Blick auf die Lehrerstellenentwicklung in den nächsten Jahren. Wir wissen, daß der an den Schulen außerhalb des Grund- und Hauptschulbereichs zur Zeit noch bestehende restliche Lehrermangel — ich habe ihn eben vorgebracht — in den folgenden zwei bis drei Jahren vollständig abgebaut wird. An diesen Schulen wird von 1977 bis 1980 die Schülerzahl um 62 000 ansteigen. Das erfordert bis 1980 nochmals mehr als 11 000 zusätzliche Lehrerstellen. Wir sprechen von bedeutenden Größenordnungen, meine Damen und Herren: pro Lehrer 40 000 DM. Das Haushaltsgewicht ist leicht auszurechnen.

Grund- und Hauptschulen

Anders stellt sich die Situation im Grund- und Hauptschulbereich dar. Bis 1980 wird die Schülerzahl bei der Grundschule um 215 000 zurückgehen, bei der Hauptschule um 54 000. Ich glaube, meine Damen und Herren, niemand wird ernsthaft erwarten, daß diese Verringerung der Schülerzahl voll zur Relationsverbesserung eingesetzt, das heißt also für rund 270 000 Schüler weniger dennoch die genau gleiche Lehrerzahl beibehalten wird. Ich kann auch versichern, daß dies finanzwirtschaftlich nicht realisierbar wäre. Wenn man dagegen an den für 1977 vorgesehenen Schüler-Lehrer-Relationen festhalten wollte, würde der sinkenden Schülerzahl in diesem Bereich eine Verringerung des Lehrerberarfs um 9000 Stellen entsprechen. Rechnerisch könnte man so den 9000 freiwerdenden Lehrerstellen in Grund- und Hauptschulen die 11 000 Mehrstellen gegenüberstellen, die wir außerhalb der Grund- und Hauptschule mehr brauchen. Der saldierte Zuwachsbedarf belief sich dann nur auf 2000. Dennoch beabsichtigt die Landesregierung nicht, den Grund- und Hauptschulen alle diese der Entwicklung entsprechenden Lehrerstellen wegzunehmen, sondern ist entschlossen, einen Teil der an sich freiwerdenden Lehrerstellen zu belassen, damit in finanzpolitisch vertretbaren Schritten die pädagogisch gebotenen Relationsverbesserungen ermöglicht werden können.

Wie sehr sich diese Koalition bisher der Verbesserung der pädagogischen Betreuung angenommen hat, sei nur an folgenden

beiden Zahlen dargestellt. 1970 kamen im Grund- und Hauptschulbereich auf einen Lehrer 39,5 Schüler, im Jahre 1977 werden es dagegen nur noch 26,9 Schüler sein. Das ist eine Verbesserung um 32 Prozent. Sie genügt dem Finanzminister auch noch nicht.

Lehramtsanwärter

Nun zu den Lehramtsbewerbern! Auch im Jahre 1977 werden wieder 13 800 Lehramtsbewerber aufgenommen. Das kostet 350 Millionen DM. Ob trotz dieser großen Zahl 1977 alle Bewerber eingestellt werden können, kann ich zur Zeit nicht übersehen, weil die Größe des Zustroms aus rascheren Studienabschlüssen, aus leichteren Studienabschlüssen, aus Studienabschlüssen in unserem Lande und aus Studienabschlüssen in anderen Ländern nicht voll kalkuliert werden kann.

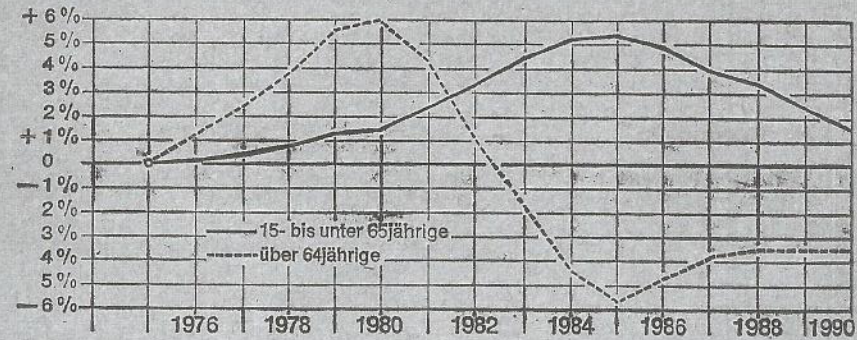
Dem wandernden Schüler- und Studentenberg folgt das Schüler- und Studentental. Diese Situation erfordert auch im Staatsdienst personelle Flexibilität. Wir können nicht Lebenszeitbeamte auf 40 Jahre dort anstellen, wo ein nur auf ein Zehntel oder auf ein Viertel dieser Zeitspanne begrenzter Zusatzbedarf besteht. Wir müssen die aus aktuellen Bedürfnissen geforderte Produktion von dauerhaften Überkapazitäten im Personal- und im Bau- und Ausstattungssektor vermeiden. Der Beifall, den sich Gefälligkeit von heute erhofft, wird sich sonst bereits in wenigen Jahren als peinliche Bewegungsbehinderung und als dauerhafte Etatbelastung erweisen.

Hochschulen

In der Hochschulprovinz wird sich per Saldo mit Zugängen von 612 Mitarbeitern der Einzelplan auf einem Personalbestand von rund 50 000 Mitarbeitern bewegen. Das wissenschaftliche Personal ist darin mit rund 19 000 Mitarbeitern enthalten. Wir werden im Bedarfsfall Stellen zur Erhöhung der Aufnahmekapazität im Rahmen des Sofortprogramms einrichten. Auf einen Hochschullehrer kamen 1967 15,2 Studierende. 1976 sind es trotz der gewachsenen Studentenzahlen nur 13,7 Studierende pro Hochschullehrer. — Anspruchsvolle Ziele sind nähergerückt.

Das war nur möglich, weil wir die Ausgaben im Bildungsbereich in den letzten zehn Jahren um mehr als das Dreifache

Bevölkerungsentwicklung in Nordrhein-Westfalen



angehoben haben. Im Landesetat hat sich der Bildungsbereich einen Anteil von 32 Prozent erobert, der zehn Jahre vorher nur 25 Prozent betrug. Dieser auch hohen Ansprüchen genügende Ausbau des Bildungswesens ist eine großartige Leistung unseres Steuerzahlers. Spätestens am Ende des Planungszeitraums muß in unserem Lande nach der Meinung des Finanzministers der quantitative Ausbau im Hochschulwesen beendet sein. Aber der Finanzminister atmet beim Blick auf die sich der Fertigstellung nähernden Bildungsgebäude keinesfalls auf. Die Folgekosten in diesen Bereichen — sie bewegen sich je nach der Qualität der Institutionen auf die Größenordnung von 30 Prozent zu — sind in allen Fällen erdrückend hoch. Überschlägig kann man rechnen, daß der Betrag der Investitionskosten spätestens alle vier Jahre in Form der Personal- und Sachmehrkosten erneut aufgebracht werden muß. Das bedeutet, daß insbesondere der Hochschuletat infolge der massiven Investitionen noch in diesem Jahrzehnt erheblich ausgeweitet werden muß. Zu wessen Lasten?

1977 regulieren wir die Höhe der Hochschulbaukosten nach dem absichtlich überhöhten Anteil in 1976 — ich darf in Erinnerung rufen: Da erhöhten wir die Baukosten um 48 Prozent — wieder auf das ungefähre Normalniveau der Vorjahre, 480 Millionen DM. Der dadurch einmal freiwerdende Betrag wurde voll zur Verstärkung der Personal- und Betriebsmittel im Hochschulbereich benötigt und dort eingesetzt. Solche Umschichtung ist nicht wiederholbar. Die mittelfristige Finanzplanung macht darum deutlich, daß der Bewegungs-

spielraum schmerzlich beengt ist, wenn man an dem Gesamtrahmen festhalten, insbesondere das Konsolidierungsziel bei der Verschuldung respektieren will.

Polizei

Trotz der schwierigen Haushaltslage hat sich die Landesregierung im Blick auf den hohen Stellenwert der inneren Sicherheit dazu entschlossen, 1977 1305 neue Polizeistellen zu schaffen. Das Verhältnis von Polizeivollzugsbeamten zu den Einwohnern unseres Landes erreicht damit den guten Wert von 1:452. Bei dieser Berechnung habe ich die rund 1000 Angestellten außer Ansatz gelassen, die in den letzten Jahren zur Freisetzung von Vollzugsbeamten für den Außendienst bewilligt wurden.

Das ist für Flächenländer ein guter statistischer Mittelwert; Stadtstaaten vergleichen wir mit unseren Großstädten, und da haben wir ebenfalls einen guten Mittelwert.

Die Flächenwerte in den Landkreisen der übrigen Flächenländer sind unseren durchaus vergleichbar.

Justiz

Im Bereich der Justiz steht die Personalvermehrung von rund 1160 Stellen unter bundesgesetzlichen und unter Sachzwängen, denen wir uns nicht entziehen konnten. Der größte Teil wird im Strafvollzug eingesetzt, der durch das Strafvollzugsgesetz mit einer erheblichen Aufgabenvermehrung rechnen muß.

Außerdem werden im nächsten Jahr neue Vollzugsanstalten fertig, für die nochmals

neue Stellen geschaffen werden müssen, um die Anstalten in Betrieb nehmen zu können. Das ist wieder ein Beispiel dafür, wie die Investitionen von gestern und heute zu Personalvermehrungen von morgen und übermorgen führen.

Steuerverwaltung

Der Personalzugang von nur 601 Stellen in der Steuerverwaltung steht unter ähnlichen Sachzwängen. Fast alle neuen Stellen sind erforderlich, um — wie bei der Justiz — die Anwärter, die ihre Ausbildung erfolgreich beendet haben, als beamtete Hilfskräfte zu übernehmen. Eine auch so geplante Personalverstärkung, die daraus resultiert, daß in früheren Jahren die Einstellungen für Nachwuchskräfte erhöht worden sind.

Der Zugang wird es möglich machen, den Betriebsprüfungsdienst bei den Finanzämtern zu verstärken. Das dient der Steuergerechtigkeit ebenso wie der Einnahmesteigerung.

Schulbau

Die Schulbaumittel hatten wir 1976 gegenüber 1975 von 935 Millionen auf 630 Millionen DM herabgesetzt.

Das war auch eine Folge der relativen Überhöhung der Schlüsselmittel. Für 1977 wurde der Betrag nun noch einmal um 63 Millionen DM wieder auf 693 Millionen D-Mark erhöht. Damit soll einem Nachholbedarf bei den beruflichen Schulen, bei Sonderschulen und bei den Schulsportstätten abgeholfen werden. Eine vergleichbare weitere Steigerung in den Folgejahren der Finanzplanung erscheint mir weder nötig noch vertretbar. An dem 400-Millionen-Programm des Bundes zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze in der beruflichen Bildung wird das Land voll mitwirken.

Kindergärten

Deutlich sichtbar wird die Bedarfsdeckung im Bereich des Kindergartenbaus. Ende 1977 werden wir das Ziel erreichen, für 75 Prozent der Kinder einen Kindergartenplatz zu schaffen. Dazu brauchen nur noch 5000 Plätze — eine relativ geringfügige Größenordnung — gefördert zu werden.

Für die restlichen Jahre der Finanzplanung wollen wir die Investitionszuweisungen

schrittweise bis auf den Endbetrag von 10 Millionen DM für Erneuerungsmaßnahmen in 1980 zurückführen. Das können wir auch verantworten.

Dagegen sehen wir uns überall demselben Bild wachsender Ausgaben für die Betriebskostenzuschüsse gegenüber. Die 1977 mit 225 Millionen DM veranschlagten Betriebskostenzuschüsse werden in den folgenden Jahren erheblich wachsen, um mehr als 100 Millionen DM auf 350 Millionen DM in 1980.

Die Anfang 1978 und 1980 fälligen weiteren Abbaustufen des Elternbeitrags — letzte Stufe 1982 — haben wir im Rahmen der Planungsansätze voll ausgefüllt: 1978 und 1979 je 30 Millionen, 1980 33 Millionen DM.

Wirtschaftswege, Abwassermaßnahmen

Auch in der Landwirtschaft gibt es Bereiche, in denen Investitionen einem rückläufigen Bedarf angepaßt werden können, ohne daß damit der reale Leistungsstand gemindert würde. So ist dank der bisherigen Investitionshilfen des Landes im Wirtschaftswegebau und im Flußbau sowie im Hochwasserschutz ein Ausbaustand erreicht worden, der es vertretbar erscheinen läßt, künftig Investitionszuweisungen auf diesem Felde zurückzuführen.

Keine Kürzungen fordert der Finanzminister dagegen in den Bereichen, in denen geringere Investitionen die langfristigen Ziele gefährden würden. Das gilt vor allem für Abwassermaßnahmen, die Wasserversorgung und den Talsperrenbau. Wenn auch hier nur die Ansätze dieses Jahres fortgeschrieben werden, so muß man doch berücksichtigen, daß gerade hier im Rahmen der Konjunkturprogramme erhebliche Mittel eingesetzt worden waren, die zu Investitionssteigerungen führen sollten.

Krankenhäuser

Die Ausgaben für die Krankenhausförderung werden auch 1977 wieder annähernd die Milliardengrenze erreichen; für 1976 waren es 943 Millionen, für 1977 sind es 945 Millionen DM. Damit können wir — aber auch nur dies — sicherstellen, daß die begonnenen Krankenhausbaumaßnahmen weitergeführt werden. Die 1974 und später begonnenen und noch im Bau befindlichen Krankenhäuser führen wir erst-

mals in der Beilage 4 zum Einzelplan 07 auf, damit wir Ihnen die Entwicklung der Kosten vorführen können.

Im System liegende Nachbewilligungen zu den Investitionskosten machen, meine Damen und Herren, die Ansätze im Krankenhausförderbereich zu einem bedeutenden Haushaltsrisiko. Fachleute schätzen es auf mehr als 150 Millionen DM in jedem Jahr. Sie entstehen dadurch, daß das Land nach dem Krankenhausfinanzierungsrecht die „angemessenen Investitionskosten“ des genehmigten Projektes zu übernehmen hat. Die Kostenentwicklung, meine Damen und Herren, liegt daher nicht mehr in der Hand des Ministeriums — auch nicht in Ihrer Hand —, sondern ist in die Hand der Krankenhausträger gelegt. Hier muß ein Weg gefunden werden, die Kosten künftig in den Griff zu bekommen.

Wohnungsbau

Die auf Aufwandssubventionen aufgebaute Wohnungsbaufinanzierung — wenn ich damit zum nächsten Punkt kommen darf — hat in den vergangenen Jahren ein riesiges Bauvolumen realisiert. Von 1967 bis 1975 sind in Nordrhein-Westfalen über 580 000 Wohnungseinheiten gebaut worden.

Nach dem gegenwärtigen Stand betragen die Auszahlungsverpflichtungen der WFA rund 13 Milliarden DM. Ihnen stehen Guthaben aus Darlehensforderungen in Höhe von rund 17 Milliarden DM gegenüber, also 4 Milliarden mehr. Aber: Die Auszahlungen von 13 Milliarden DM müssen mittelfristig, d. h. in den nächsten zehn Jahren, geleistet werden. Aber die Auszahlungen kommen erst in dreißig, z. T. in siebzig Jahren herein. Daraus resultiert das Problem der mittelfristigen Kongruenz; das heißt, mittelfristig ergibt sich eine Unterdeckung. Dies ist nichts Neues. Ich habe darauf in meiner Etatrede 1976 hingewiesen.

Selbst wenn ab 1978 keine einzige neue Wohnung gefördert würde, muß die WFA bis 1980 4,7 Milliarden DM mehr aufwenden, als ihr aus Zuweisungen und aus Rückeinnahmen zufließen. Diese Beträge muß — zur Fristenanpassung — die WFA auf dem Kapitalmarkt beschaffen, und die Zinsen dafür muß der Landeshaushalt tragen.

Allein für den Schuldendienst der WFA müssen im Planungszeitraum nahezu zweieinhalb Milliarden DM aufgebracht werden. Die Entwicklung des Schuldendienstes

— man höre sich die Zahlen einmal an —: 118 Millionen DM in 1978; 239 Millionen DM in 1977; 365 Millionen DM in 1978; 664 Millionen DM in 1979; 999 Millionen DM — man sage doch besser gleich: eine Milliarde — in 1980. Sie zeigt die Folge eines Finanzierungssystems, auf das wir uns in dieser oder in ähnlicher Form auf Dauer nicht oder nicht wieder einlassen können.

Eine Neuorientierung der Wohnungsbauförderung ist notwendig — nicht nur wegen der drückenden Finanzierungslasten. Auch die veränderte Nachfragesituation rechtfertigt es nicht länger, die auf eine breite Mangellage abgestellten hohen Förderungsziele weiter anzustreben.

Öffentliche Wohnungsbauförderung, meine Damen und Herren, wird es in einem Kernbereich auf lange Sicht geben, insbesondere für Schwerbehinderte, für ältere Menschen, für Kinderreiche, für Aussiedler.

Aber alles, was über diesen sozial dringlichen Kern hinausgeht, bedarf einer gründlichen und verlässlichen Bedarfsanalyse. In ihr wird allerdings auch der wachsende Bedarf an Altwohnungsmodernisierung zunehmende Bedeutung gewinnen.

Straßenbau

Verkehrsinvestitionen elektrisieren den Finanzpolitiker wegen ihrer Größenordnungen und wegen ihres Expansionsdranges. Der Bund hat bereits in den Jahren 1975 und 1976 die Baumittel für den Fernstraßenbau um 0,9 bzw. 4,7 Prozent zurückgenommen. Der langsamere Zuwachs an Fernstraßenneubauten führt meines Erachtens zwangsläufig dazu, auch den Ausbau des Zubringernetzes diesem geringeren Wachstumstempo anzupassen. Wegen der großen Zahl der laufenden Baumaßnahmen — dieselbe Argumentation wie bei unseren übrigen Baumaßnahmen — haben wir die Mittel für den Landstraßenbau für 1977 nochmals um 5 Prozent erhöht, also auf realem Leistungsstand gehalten.

ÖPNV

Große Sorgen bereitet die Kostenentwicklung im öffentlichen Personennahverkehr. Die Kostenunterdeckung im Bereich der Bundesrepublik betrug im Jahre 1968 rund 200 Millionen DM; 1975 waren es bereits 1,8 Milliarden DM, also eine Verneunfachung. Für Nordrhein-Westfalen gibt es

etwas günstigere Vergleichszahlen. Das Defizit betrug 1968 123 Millionen DM; 1975 372 Millionen DM. Das ist gegenüber der Verneinung der Defizite im Bundesgebiet nur eine Verdreifachung im Landesgebiet. Aber so sehr — wie ich das gleich darlegen werde — das auch auf große Landeshilfen zurückzuführen ist: Niemand wird erwarten können, daß diese Defizite auf Dauer in die Landeskasse überführt werden könnten.

Das Land hat den Nahverkehrsunternehmen in den letzten Jahren einen großen Teil ihrer Investitionslasten abgenommen. Die Nettoausgaben des Landes für den öffentlichen Personennahverkehr sind von 1970 bis 1976 von 100 Millionen DM auf 488 Millionen DM angestiegen; propter paene eine Verfünfachung. Nordrhein-Westfalen bringt damit 60 Prozent der Gesamtmittel auf, die die Bundesländer alle miteinander für den öffentlichen Personennahverkehr zur Verfügung stellen; oder anders gerechnet: Wir fördern den öffentlichen Personennahverkehr mehr als alle übrigen Bundesländer zusammen.

Wenn daher die Defizite der Unternehmen im Bundesgebiet seit 1968 auf das Neunfache, im Bereich unseres Landes dagegen „nur“ auf das Dreifache gestiegen sind, so kann das keine andere Ursache haben als die hohen Landeshilfen, die dieses Hohe Haus bewilligt hat.

Der öffentliche Personennahverkehr ist aber auf die Dauer nur in der Lage, sich gegenüber dem Individualverkehr zu behaupten, wenn er ihm hinsichtlich Schnelligkeit und Bequemlichkeit ebenbürtig ist. Im Interesse seiner Attraktivität hat Nordrhein-Westfalen daher als einziges Bundesland seit 1970 erhebliche Mittel für die Modernisierung des Fahrzeugparks bereitgestellt.

Aus den gleichen Gründen will die Landesregierung auch die regionalen Zusammenschlüsse zu Verkehrsverbänden und Verkehrsgemeinschaften fördern. Sie wird die Mindereinnahmen aus der Durchtarifierung übernehmen und dort, wo für einen Übergangszeitraum weitere Belastungen unausweichlich sind, auch einen Zuschuß zu den Anlaufkosten des Verbundes gewähren. Dieser finanzielle Aufwand ist jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn sich die Ver-

besserung der Attraktivität zugleich auch in höheren Fahrgastzahlen und in einer Kostenminderung niederschlägt; das waren ja die Gründe, die uns zugunsten des Verkehrsverbundes vorgetragen worden sind.

Wirtschaftsförderung

Bereits im Vorjahr hatte ich auf den hohen Stellenwert hingewiesen, den die Landesregierung der Verbesserung der regionalen und sektoralen Wirtschaftsstruktur beimißt. Die Haushaltsmittel für die Wirtschaftsförderung haben wir beträchtlich erhöht.

Einmal gebietet es die Beschäftigungslage, zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Die Bemühungen um die Ansiedlung neuer Unternehmen versprechen jedoch nur in Zeiten einer guten Konjunktur Erfolg. Die Fördermittel können somit nicht etwa — wie bei Eigeninvestitionen — antizyklisch eingesetzt werden; leider müssen sie prozyklisch wirksam werden.

Nicht zuletzt gestatte man dem Finanzminister den Hinweis darauf, daß Wirtschaftsförderungsmaßnahmen langfristig zu Folgerträgen führen, während ich bei den Eigeninvestitionen der öffentlichen Hand in der Regel nur Folgekosten zu verbuchen habe.

Die zusätzlich zu den Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe bereitgestellten Landesmittel für die regionale Wirtschaftsförderung erhöhen sich im Jahre 1977 von 69 Millionen auf 96 Millionen DM; das ist ein Mehr von 39 Prozent, eine exzeptionelle Steigerungsrate, die uns in die Lage versetzen soll, die in jüngster Zeit erfreulicherweise im Volumen ansteigenden Anträge zu bedienen.

Mit den für das Mittelstandskreditprogramm ausgewiesenen Mitteln können wir Kreditplafonds bis zu 130 Millionen DM bilden. Gegenüber dem Antragsvolumen der beiden vorausgegangenen Jahre ist dies eine erhebliche Zunahme der zu bedienenden Anträge.

Insgesamt weisen die Haushaltsansätze für die Förderung der Wirtschaft eine Steigerung von 25 Prozent auf. Das ist ein deutlicher haushaltspolitischer Akzent.

Jugendarbeitslosigkeit

Das am 5. März 1976 in Kraft getretene 40-Millionen-Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit hat ein überaus positives Echo gefunden. Statt der erwarteten 10 000 Anträge, die wir der Kalkulation zugrunde gelegt hätten, waren bis zum Ablauf der Antragsfrist für mehr als 18 000 Jugendliche Anträge gestellt worden. Angesichts der noch immer hohen Jugendarbeitslosenquote habe ich daher dem Arbeits- und Sozialminister weitere 11 Millionen DM überplanmäßig zur Verfügung gestellt.

Der von den Koalitionsfraktionen vorgelegte Antrag über die Sicherung der Ausbildung und der Arbeitsplätze für die geburtenstarken Jahrgänge wird schon morgen Gelegenheit geben, dieses Thema hier vertieft zu behandeln.

Kohle

Im Bereich der Kohlepolitik halten wir an den Zielen des fortgeschriebenen Energieprogramms fest, insbesondere für die Kohleverstromung.

Die Verträge über die nationale Kohlenreserve von 10 Millionen t haben wir mit abgeschlossen. Für das Jahr 1977 ergibt sich daraus für Nordrhein-Westfalen eine Belastung von 44 Millionen DM, die mit steigenden Anteilen bis 1980 in der mittelfristigen Finanzplanung fortgeschrieben wird.

Zinslast: 2,3% des Haushaltsvolumens

Die natürliche, unausweichliche Folge einer Finanzpolitik des Deficit spending in Rezessionszeiten ist der steigende Schuldendienst.

Im Jahre 1977 belaufen sich die Zinsverpflichtungen auf rund 1,1 Milliarden DM, das sind knapp 3 Prozent des Haushaltsvolumens. Bis 1980 steigen die Zinsausgaben und binden dann rund 4 Prozent des Haushaltsvolumens.

(Siehe auch Schaubild Seite 17.)

Gestatten Sie mir dazu zwei von der Sache her gebotene Vergleichsbetrachtungen:

Die durchschnittliche Zinsbelastung in den Haushalten von Bund, Gemeinden und den

übrigen Bundesländern liegt bereits in diesem Jahre deutlich über derjenigen Zinsbelastung, die wir im Jahre 1980 erreichen werden. Ich halte das für eine Meßlatte: Wenn wir 1980 einen Zinsendienst haben werden, der heute schon von dem Durchschnitt aller Gebietskörperschaften erreicht wird, so liegt darin eine objektive Meßlatte.

Der Anteil der Zinsausgaben an den Gesamtausgaben beträgt beim Bund zur Zeit 4,7 Prozent; der Bund muß also 4,7 Prozent seines Etats für Zinsen ausgeben. Die Gemeinden haben einen Zinsanteil von 5,8 Prozent; daran zeigt sich auch, daß die Gemeinden relativ hoch verschuldet sind. Im Durchschnitt haben die Flächenländer zur Zeit einen Zinsanteil an den Gesamtausgaben von 4,6 Prozent in ihren Etats zu verkraften, und ich glaube — das ohne jedes Selbstlob! — die nordrhein-westfälische Ausgabendisziplin kommt darin zum Ausdruck, daß die Zinsbelastung unseres Landes demgegenüber nur 2,3 Prozent ausmacht. Da wir eben das Land mit der geringsten Pro-Kopf-Verschuldung sind, brauchen wir auch nur die Hälfte der Zinsausgaben zu bewirken, wie sie andere Länder zu tragen haben.

Man kann die Relevanz der Zinsbelastung auch anders ausdrücken, nämlich an der Forderung, daß möglichst voll die Disponierbarkeit der Haushaltsmittel bewirkt bleiben muß. Von dem Zuwachs an Steuereinnahmen müssen wir in diesem Jahr 17 Prozent für die Deckung der Zinsmehrtausgaben bereitstellen; im nächsten Jahr werden die beiden Belastungen im Verhältnis zueinander nur noch 10 Prozent betragen, und vom Mehrzuwachs an Steuern brauchen wir im Jahre 1980 nur noch einen 6prozentigen Mehrzuwachs an Zinsen zu bedienen. Ich meine, diese Planung sichert — wenn auch langsam, aber in zunehmendem Maße — die Disponierbarkeit des Haushalts.

12,5% – Plus für die Gemeinden

Nun zum kommunalen Finanzausgleich, der das Bestreben des Landes offenkundig macht, die kommunale Finanzausstattung zu gewährleisten. Ich wiederhole die Zahlen: Im Jahre 1977 werden die Gemeinden unseres Landes 12,5 Prozent mehr an Landeszuweisungen im Steuerverbund erhalten als 1976; die Zuweisungen steigen um 724 Millionen DM auf rund 6,5 Milliarden D-Mark. Demgegenüber steigen die übrigen Landesausgaben nur um 4,4 Prozent.

Die Landesausgaben ohne Schuldendienst steigen in den Ressorts meiner Kollegen um ungefähr 3,5 Prozent. Diese Zahlen zeigen, daß der Steuerverbund sehr viel stärker ansteigt als die — wenn Sie so wollen — landeseigenen Ausgaben. Das beruht darauf, daß nach dem System des Finanzausgleichs die zu erwartenden Einnahmen aus den Gemeinschaftssteuern die Grundlage für den Steuerverbund bilden. Diese Steigerungsrate für die Steuereinnahmen des Landes liegt aber, wie wir gesehen haben, deutlich über der Steigerungsrate der Landesausgaben; das ist ja gerade unser Konsolidierungsbeitrag.

Die Gemeinden sind — das steht außer Zweifel — auf solche Finanzzuweisungen angewiesen. Mit der Bereitstellung der Finanzzuweisungen in solcher Höhe kommt das Land gewiß seiner verfassungsrechtlichen Verpflichtung nach, die Gemeinden finanziell so auszustatten, daß sie ihre Aufgaben erfüllen können. Ich glaube, daß recht eindringlich wird, wie das Land die finanzielle Ausstattung seiner Gemeinden im Vergleich zu eigenen Bedürfnissen würdigt.

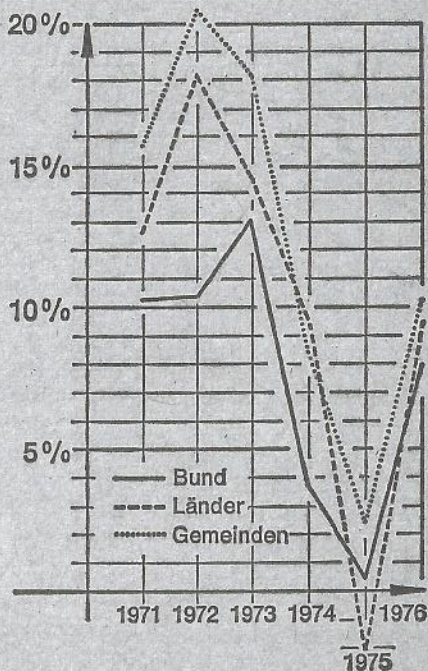
Nach der Finanzplanung, meine Damen und Herren, sollen die Steigerungsraten für die Steuerverbundzuweisungen an die Kommunen betragen: 1977 12,6 Prozent; im Jahre 1978 werden die FAG-Zuweisungen an die Gemeinden voraussichtlich um 15,4 Prozent steigen; 1979 werden es „nur“ 12,9 Prozent sein, und 1980 werden es „nur“ 12,4 Prozent sein. Wer diese Leistung allein als Ermunterung auffaßt, wesentlich mehr zu fordern, befindet sich in einem beklagenswerten Irrtum und einer bedauerlichen Realitätsferne.

4,4% – Plus für das Land

Für die übrigen Landesausgaben sind bei den unter Konsolidierungszwängen nicht zu überschreitenden Etatsteigerungen von rund 6,5 Prozent für meine Kollegen nur folgende Steigerungen möglich: 1977 4,4 Prozent, 1978 4,4 Prozent, 1979 5,1 Prozent, 1980 5,1 Prozent. Wer meint, diese knappen Entwicklungsräume noch weiter beschneiden zu können, auch unter dem Vorzeichen großer Gemeindefreundlichkeit oder — wer einen anderen Blickwinkel hat — großer Bundesfreundlichkeit, der befindet sich jenseits der realistischen Einschätzung der Möglichkeiten.

Das Parlament entscheidet. Ich unterbreite dem Parlament lediglich Erwägungen und Anregungen.

Steuereinnahmen der 3 Ebenen



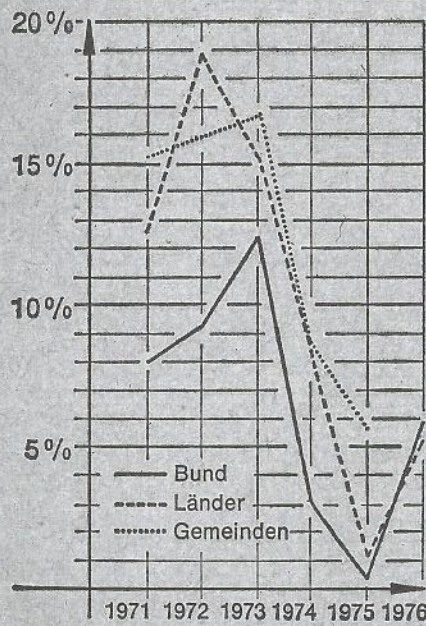
(Zuwachsraten in Prozent)

Im Vergleich der Zuwachsraten kann man feststellen, daß die FAG-bedingten Mehreinnahmen der Gemeinden aus der Landeskasse in jedem Jahr um mindestens 1 Prozent über den Landeseinnahmen liegen und in einem Jahr um 3 Prozent über den Landeseinnahmen. Dieses Ergebnis gilt es später noch einmal kurz zu relativieren.

Grenze des Sparprozesses

Wie ungemein schwierig das Ziel einer effektiven Ausgabenbegrenzung auf 6 Prozent ist — um 13 Prozent mehr für die Gemeinden, um 8 Prozent mehr für Personal, aber nur rund 3,5 Prozent mehr für Ressort-Sachaufgaben —, wird, wer es aus diesen Vergleichen nicht ermaßen kann, daran sehen, daß wir die Ausgabenwachstumsrate auf die Hälfte der Vorjahre zu senken entschlossen sind. So bedeuten 5 Prozent oder 6 Prozent Zuwachsraten für

Gesamteinnahmen der 3 Ebenen (ohne besondere Finanzierungsvorgänge)



(Zuwachsraten in Prozent)

den Gesamthaushalt für breite Aufgabebereiche schmerzliche reale Minusraten, also Raten, die nicht einmal den Preisanstieg ausgleichen.

Wer aber diese Entschlossenheit, so zu sparen, als die Leistungsfähigkeit des Landes herabqualifiziert, der mißdeutet unsere Absichten. Stark genug wäre das Land, sich weiter wie bisher zu verschulden und sich weiterer Steigerungsraten zu bedienen. Es ist eine Sache des Entschlusses, ob man sparen und damit Leistungen einschränken will oder ob man Leistungen behaupten will um den Preis einer meines Erachtens nicht erträglichen, über die Planung hinausgehenden Verschuldung. Aber wer die Schmerzhaftigkeit des Sparprozesses, die ich mit offener Sprache darzulegen versucht habe, womit ich mir keinen Beifall gewinnen kann, mit mir erkennt, muß auch gewiß sein, daß wir an die Grenze des Sparprozesses gestoßen sind. Dies an die Adresse der Ratgeber, die hier noch die großen Chancen der Etatkonsolidierung sehen.

Konsolidierungsbeitrag der Einnahmeseite

Wir kommen daher, aus der Erkenntnis, daß die Ausgabenseite ihre Grenze bei der Konsolidierung erreicht hat, zu dem unausweichlichen Ergebnis, daß auch die Einnahmeseite einen Konsolidierungsbeitrag zu leisten hat. Die antirezessive Finanzpolitik der letzten Jahre hat, wie ich schon eingangs sagte, die Struktur der Einnahmeseite merklich verändert. Von 1967 bis 1974 — unsere Regierungsjahre vor der Rezession — wurde eine Landesausgabe von einer DM folgendermaßen gedeckt:

- 77 Pf aus Steuermitteln,
- 13 Pf aus Zuweisungen und Darlehen von Gebietskörperschaften — sprich: Bund —,
- 5 Pf aus Verwaltungseinnahmen,
- 3 Pf aus sonstigen Einnahmen;
- 2 Pf mußten wir uns leihen.

Anders ausgedrückt: Von 1967 bis 1974 konnten wir die Landesausgabe stets zu drei Vierteln der Gesamtsumme aus Steuermitteln finanzieren. Ab 1975 haben sich die

Verhältnisse radikal geändert. Im Haushaltsjahr 1975 sank die Steuerfinanzierungsquote von etwa 75 Prozent auf etwa 65 Prozent. (Siehe Schaubild.) Das bedeutet im Vergleich zu den vorhergehenden Jahren, daß wir etwa 11 Prozentpunkte unseres Etats nicht mehr aus Steuereinnahmen finanzieren konnten; wir mußten sie also aus Krediten finanzieren. Das Konsolidierungsziel auf der Einnahmenseite muß daher für mich lauten, die Steuerfinanzierungsquote wieder auf das Niveau vor der Rezession zu heben, also sie wieder von 65 Prozent auf 75 Prozent hinaufzuführen.

Daraus ergibt sich auch unsere Argumentation für die Notwendigkeit einer Erhöhung der Mehrwertsteuer; denn zu einem soliden Konzept der Konsolidierung der Staatsfinanzen gehört auch, daß man den Zeitpunkt kennt, zu dem man konsolidiert haben will, und daß man nicht den Zeitpunkt auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschieben zu können glaubt. Übrigens: Die volkswirtschaftliche Steuerquote würde 1977 — auch dann, wenn die Mehrwertsteuer voll erhöht würde — mit 23,99 Prozent gerade die Quote des Jahres 1962 — eines mit Bedacht ausgewählten

Jahres — erreichen, nachdem sie in der Zwischenzeit — beispielsweise 1970 — um mehr als 1½ Prozentpunkte gesunken war.

Erhöhung der Mehrwertsteuer — oder 4 Mrd. DM Schulden

Würde man die Mehrwertsteuer zum 1.7. 1977 nicht erhöhen, dann brauchten wir den Steueransatz 1977 zwar „nur“ um eine halbe Milliarde DM zu verringern; aber wenn die Mehrwertsteuer überhaupt nicht erhöht wird, dann hat dieser Finanzminister bis 1980 ein zusätzliches Loch von 4 Milliarden DM zu stopfen, und 4 Milliarden DM Defiziterhöhung bedeuten die Verschiebung des Konsolidierungsziels auf eine für mich nicht mehr sichtbare Distanz.

Ein Vergleich der neuen Schätzung mit dem Schätzungsergebnis vom August vorigen Jahres macht deutlich, daß die aus der besseren Entwicklung sich ergebenden Mehreinnahmen zwar das Konsolidierungsproblem erleichtern — ich sagte eingangs, ich brauchte in diesem und wahrscheinlich auch im nächsten Jahr weniger Schulden zu machen —, aber allein können wir das Konsolidierungsziel nicht erreichen, es sei denn, die Entwicklung unserer Wirtschaft würde einen unvorhersehbar steilen Aufschwung nehmen, ich füge hinzu: einen unvorhersehbar steilen Nominalaufschwung. Vermutlich würde ein solcher Aufschwung aber der Inflation neuen Auftrieb geben. Ein in meinen Augen zu hoher Preis!

Mehrwertsteuerverteilung: Vor neuer Verhandlungsrunde

Und nun eine in ihrer Wichtigkeit nicht zu unterschätzende leisere Bemerkung! Die Mehreinnahmen 1977 ergeben sich auf der das sich daraus ergebende Aufkommen zwischen Bund und Ländern aufgeteilt werden wird, stellt einen für das Konsolidierungskonzept außerordentlich relevanten Sachverhalt dar. Sie werden es dem Vorsitzenden der Länderfinanzministerkonferenz hoffentlich nachsehen, daß er sich einer Äußerung darüber enthält, welche Ausmaße diese beiden Prozesse in ihrer Kumulation haben könnten.

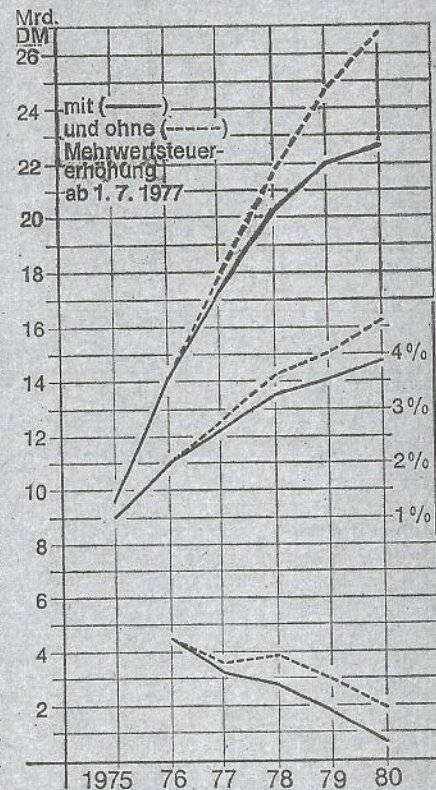
Aktive Finanzpolitik

Konsolidierung der Staatsfinanzen — nicht als ein einmaliger, sozusagen zweijähriger

Grundlage des bisherigen Steueranteilverhältnisses zwischen Bund und Ländern. Ich habe nämlich nicht nur das Gefecht über mehr FAG-Mittel an die Gemeinden auszufechten, sondern zugleich dasjenige über mehr Umsatzsteuer an den Bund. Das Umsatzsteueranteilverhältnis zwischen dem Bund — jetzt 69 Prozent — und den Ländern — jetzt 31 Prozent — läuft in diesem Jahre aus. Für die Jahre 1977 und 1978 wird eine neue, voraussehbar eine sehr streitige Verhandlungsrunde, meine Damen und Herren, eröffnet.

Die Frage, wie über die Höhe der Umsatzsteuer endgültig entschieden und wie

Entwicklung des Schuldenstandes, der Zinsen und der Neuschulden

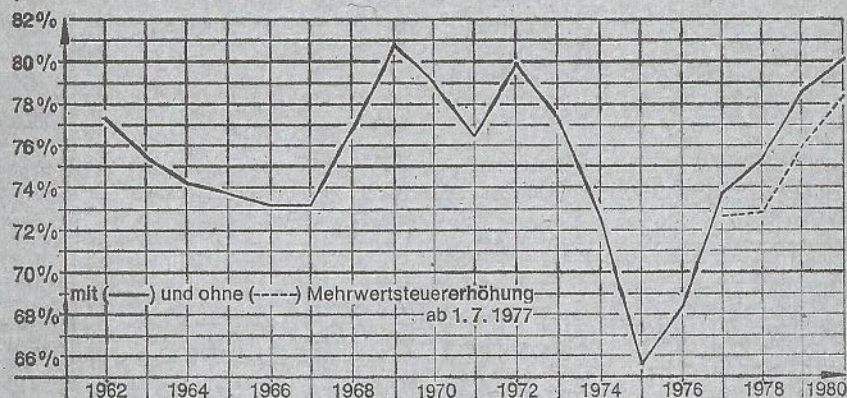


Oben: Schuldenstand (Kreditmarktmittel — ohne WFA).

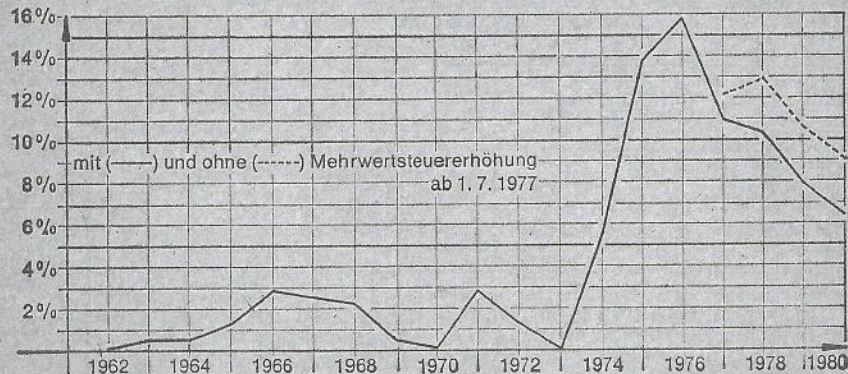
Mitte: Anteil der Zinslast am Haushaltsvolumen in Prozent.

Unten: Neuschulden aus Kreditmarktmitteln.

Steuerfinanzierungsquote im Landeshaushalt NW 1962–1980



Kreditfinanzierungsquote im Landeshaushalt NW 1962–1980



Kraftakt verstanden, nach dessen Abschluß die Muskeln wieder erschlaffen — heißt, für die Einnahmeseite des Haushalts einerseits die Basis für eine dauerhafte, ausgewogene Entwicklung der Staatsfinanzen zu schaffen und gleichzeitig den Willen zur Konsolidierung nicht erlahmen zu lassen, wenn die Steuerquellen — was sie nun tun — wieder reichlicher fließen. Wie bereits in diesem Jahr wird die Landesregierung daher auch im Jahre 1977 — sie hat mich dazu ausdrücklich ermutigt und ermuntert — an dem finanzpolitischen Leitmotiv festhalten: Kommen mehr Steuern als veranschlagt — was wünschbar, aber nicht absehbar ist —, so werden sie nicht ausgegeben, sondern zum Abbau der Neuverschuldung eingesetzt!

Wir werden die aktive Finanzpolitik innerhalb der Stabilitätspolitik fortsetzen. Die Landesregierung und ihr Finanzminister sind der Meinung, mit dem vorgelegten Haushaltsentwurf dieser Zielsetzung gerecht zu werden. Mit 5,7 Prozent Steigerungsrate — sehen wir einmal, wie das die anderen Länder machen! — bieten wir ein Muster an Sparsamkeit, vor allen Dingen dann, wenn man die Zuwachsraten der Ressorts ins Auge faßt. Und mit der Zuwachsraten der Leistungen für unsere Gemeinden zeigen wir ein Bei-

spiel an verantwortungsbewußter Kommunalfreundlichkeit.

Wir sichern die Fortschritte im Bildungsbereich, wir halten die Leistungen im Sozialbereich, wir verbessern die Mittel für die innere Sicherheit, die Rechtspflege und den Umweltschutz und erfüllen die übrigen landespolitischen Aufgaben. Im kommunalen Finanzausgleich sind wir im Ländervergleich unübertreffbar.

Die Prioritäten sind gezielt. Manches wird langsamer gehen, aber wir treten nicht auf der Stelle.

Der Haushalt ist konjunkturgerecht. Er nützt, soweit das noch nötig ist, mit den Ausgaben für die Konjunkturprogramme den Aufschwung, ohne die Stabilität zu gefährden; sie ist neben der Arbeitsmarkt-sanierung das wichtigste wirtschaftspolitische Ziel.

Der Haushalt will die Konsolidierung der Finanzen planmäßig fortsetzen. Die Fortsetzung der erfolgreichen Politik der Regierung Kühn ist finanzpolitisch gewährleistet. Solide, konjunkturgerechte Staatsfinanzen sind und bleiben die Grundlage unserer Politik. Die in dieser Devisen liegende Aufgabenstellung ist bei der Koalition und ihrer Regierung in guten Händen.