

Finanzminister
Friedrich Halstenberg

Vertrauen in die Zukunft

**Zur Einbringung
des Landeshaushalts 1976**

DOKUMENTE UND MEINUNGEN 2/1975
Herausgeber, Redaktion und Gestaltung:
Presse- und Informationsamt
der Landesregierung Nordrhein-Westfalen,
Düsseldorf, Mannesmannufer 1 a
Foto: (1) Landespresse- und Informationsamt
Herstellung: satz + druck gmbh,
4 Düsseldorf 12, Dreifaltigkeitsstraße 19

Eigentum der Gewerkschaft
Nahrung — Genuß — Gaststätten



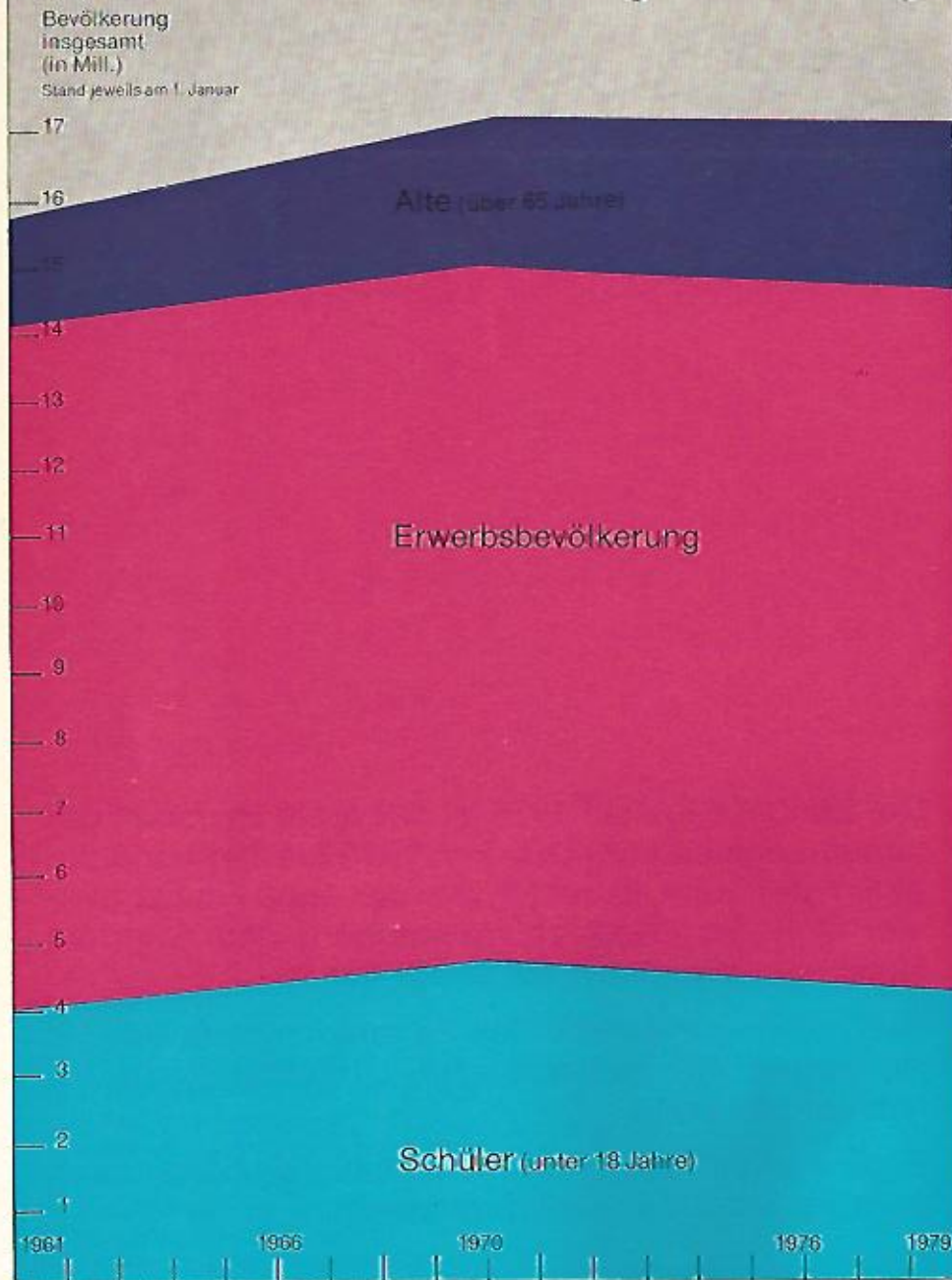
A 81-9978

Der Landeshaushalt 1976 ist der erste Haushalt der neuen Legislaturperiode von 1975 bis 1980 und zugleich der erste Haushalt, den der neue Finanzminister Prof. Dr. Friedrich Halstenberg dem Landtag Nordrhein-Westfalen vorgelegt hat.

Die Einbringungsrede des Finanzministers am 18. November 1975 im Landtag wird nachfolgend wörtlich veröffentlicht.

Ergänzungen zum Protokollauszug wurden durch *kursive Schrift* kenntlich gemacht.

Bevölkerungsentwicklung



Der Landeshaushalt 1976 überschreitet den des Vorjahres nur um rund 5%. Und dennoch müssen wir zu seiner Deckung netto 5,1 Milliarden DM Kredite aufnehmen.

Die mittelfristige Finanzplanung läßt in keinem der folgenden vier Jahre Ausgabensteigerungen von mehr als 6% zu. Und doch werden wir am Ende dieses Planungszeitraumes 30 Milliarden DM Schulden haben; aber die Notwendigkeit, Kredite neu aufzunehmen, muß mit dem Jahre 1979 enden.

Diese wenigen Zahlen zeigen, wie schwer die unmittelbar vor uns liegende Aufgabe wiegt.

Die Konsequenzen scheinen allein im Ressort der Finanzen zu liegen. Wer das annähme, irrt. Dies ist vielmehr eine zentrale politische Aufgabe der nächsten fünf Jahre; sie geht alle Ressorts, sie geht alle Teilpolitiken, sie geht jedes Mitglied dieses Hohen Hauses an. Man mag es aus idealistischer Gesinnung beklagen, man mag es aus materialistischem Pragmatismus feiern: ohne finanzpolitische Möglichkeiten gäbe es keine staatspolitische Gestaltungskraft.

Diese Besorgnis würde zur Gewißheit, wenn wir einer Reihe von Entwicklungen, die im Begriff waren, sich zu verselbständigen, ihren freien Lauf gelassen hätten. Was der anderen Seite so hoffnungsfroh als das regierungstürzende Signal des Staatsbankrotts erschien, wird von denen, die in diesem Lande Verantwortung tragen,

nicht unredlich bagatellisiert: Die Lage gebietet besonnenes Handeln nach einem abgewogenen Konzept. Dies soll die mittelfristige Finanzplanung leisten, und zwar in dem Maße, wie wir das heute sehen können.

Die mittelfristige Finanzplanung ist mit Risiken behaftet. Eine detaillierte Ausfüllung des Ausgaberahmens erschien mir darum nicht sinnvoll. Insofern hat die Finanzplanung in diesem Jahre nur Übergangscharakter, aber ihr politisches Gewicht wird wachsen. Künftig wird es nicht mehr genügen, daß der Finanzminister die Haushaltsvoranschläge seiner Kollegen herunterverhandelt. Wir werden das Verfahren verbessern müssen, um die Haushaltsaufstellung im landes- und finanzpolitischen Gesamtzusammenhang zu sehen. Es darf zum Beispiel kein Diskussions- und kein Berufungspunkt mehr sein, ob ein Einzelplan eine größere oder eine kleinere Steigerungsrate hat. Wenn in dem einen Ressort so gut wie alle Ausgaben festgezurr sind, in anderen aber die disponible Masse größer ist, so wäre – und wird künftig – ein Steigerungsratenvergleich absurd.

Der Kern der mittelfristigen Finanzplanung ist das Ziel der mittelfristigen Konsolidierung der Staatsfinanzen. In weit größerem Maße als bisher müssen wir dabei Zielkonflikte meistern. Und ich lasse diesen Zielkonflikt nicht auf die falsche Formel bringen: Aufgabenerfüllung oder finanzpolitische Konsolidierung; auch finanzpolitische Konsolidierung ist eine Staatsaufgabe.

Langfristige Bedarfsplanung: Die Investitionen müssen den Bedürfnissen entsprechen

Mehr denn je ist die Berechnung der langfristigen finanziellen Konsequenzen politischer Entscheidungen und die schonungslose Addition von Ausgabeplänen nötig. Darum kann es nur so viele Staatsschulden geben, wie in ernsthaft inflationsfeindlicher Gesinnung langfristig getilgt werden können und wie mittelfristig aus den Steuerzuwächsen verzinst werden können, soweit diese nicht schon für den Preisausgleich benötigt werden.

Darum sind nur solche Investitionen zulässig, die nach ihrer Art, ihrer Dimension und ihrer Lebensdauer den genau zu kalkulierenden Bedürfnissen entsprechen.

Beide Grundtatbestände müssen in einer langfristigen Aufgabenplanung gewogen werden, und in ihr muß zum Beispiel auch die Bevölkerungsgröße als einer der neuen Bestimmungsgründe erkannt werden. Wenn wir in den nächsten zehn Jahren an den allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen um ein Viertel und in zwanzig Jahren um ein Drittel weniger Schüler haben werden, muß daraus schon heute planerisch die notwendige Konsequenz gezogen werden. *Der Anteil der Alten und Rentner wird nur noch bis 1980 zunehmen. Danach wird er langfristig unter den Stand von heute absinken.*

Im Vorschul- und Primarbereich zum Beispiel treten die erwünschten kapazitiven Entlastungen bereits ein. Investitionen sind im wesentlichen nur noch als Ersatz- und Rationalisie-

rungsinvestitionen zuzulassen. Weitere Personalverstärkungen kommen nicht in Betracht.

Im sekundären Bereich sind Personalverstärkungen noch geboten. Sie müssen, soweit es geht, aus anderer Quelle gespeist werden. Fächerspezifischer Bedarf wird noch lange bestehen. *Erweiterungsinvestitionen sind in diesem Bereich nur im begrenzten Umfange, Ersatz- und Rationalisierungsinvestitionen aber weiterhin erforderlich.*

Im Hochschulbereich sind die begonnenen Investitionen zu Ende zu bringen. Alle noch nicht begonnenen sind daraufhin zu überprüfen, welcher langfristige Bedarf besteht. Ein nur mittelfristiger Bedarf muß durch intensivere Nutzung, durch Provisorien oder durch vorübergehende Nutzung anderer Baulichkeiten gedeckt werden.

Bei allen Personaldispositionen ist darauf Bedacht zu nehmen, daß die Bedarfsspitze bereits im nächsten Jahrzehnt überschritten wird.

Im Bereich der sozialen und kulturellen Betreuung der alten Generation muß die langfristige Entwicklung schon heute erkannt werden.

Diese Bedarfsumschichtungen treffen sich gut mit den gebotenen haushaltspolitischen Erwägungen. Da die Erwerbsbevölkerung noch bis zum Ende des Jahrhunderts in etwa gleich groß bleiben wird, besteht kein Anlaß zur Sorge, was die Gesamtleistungsfähigkeit der Volkswirtschaft und ihre Belastung angeht.

Der Haushalt bleibt der Konjunkturpolitik verpflichtet

Auch unter dem Vorzeichen der Sparsamkeit bleibt der Haushalt der Konjunkturpolitik verpflichtet. Darum hat das Land in 1974 und 1975 konjunkturpolitische Sonderprogramme und Sonderleistungen in dem großartigen Volumen von nahezu 1 Milliarde DM in Gang gesetzt, die kassenmäßig teils 1974, teils 1975, teils 1976 wirksam werden. *Übrigens zugleich ein Beitrag zur Dimensionierung des Anteils der Investitionen und der Investitionsförderung an den Landesausgaben im allgemeinen wie der Förderung der Gemeinden im besonderen.*

Darüber hinaus ist der Landeshaushalt entgegen andersartigen Behauptungen im Jahre 1975 konjunkturpolitisch vollzogen worden.

Zwar haben wir auf dem Personal- und Sachausgabensektor Einsparungen durchgesetzt und die noch im Juni prognostizierte Haushaltsüberschreitung von 250 Millionen DM auf 70 Millionen DM abgesenkt. Dennoch

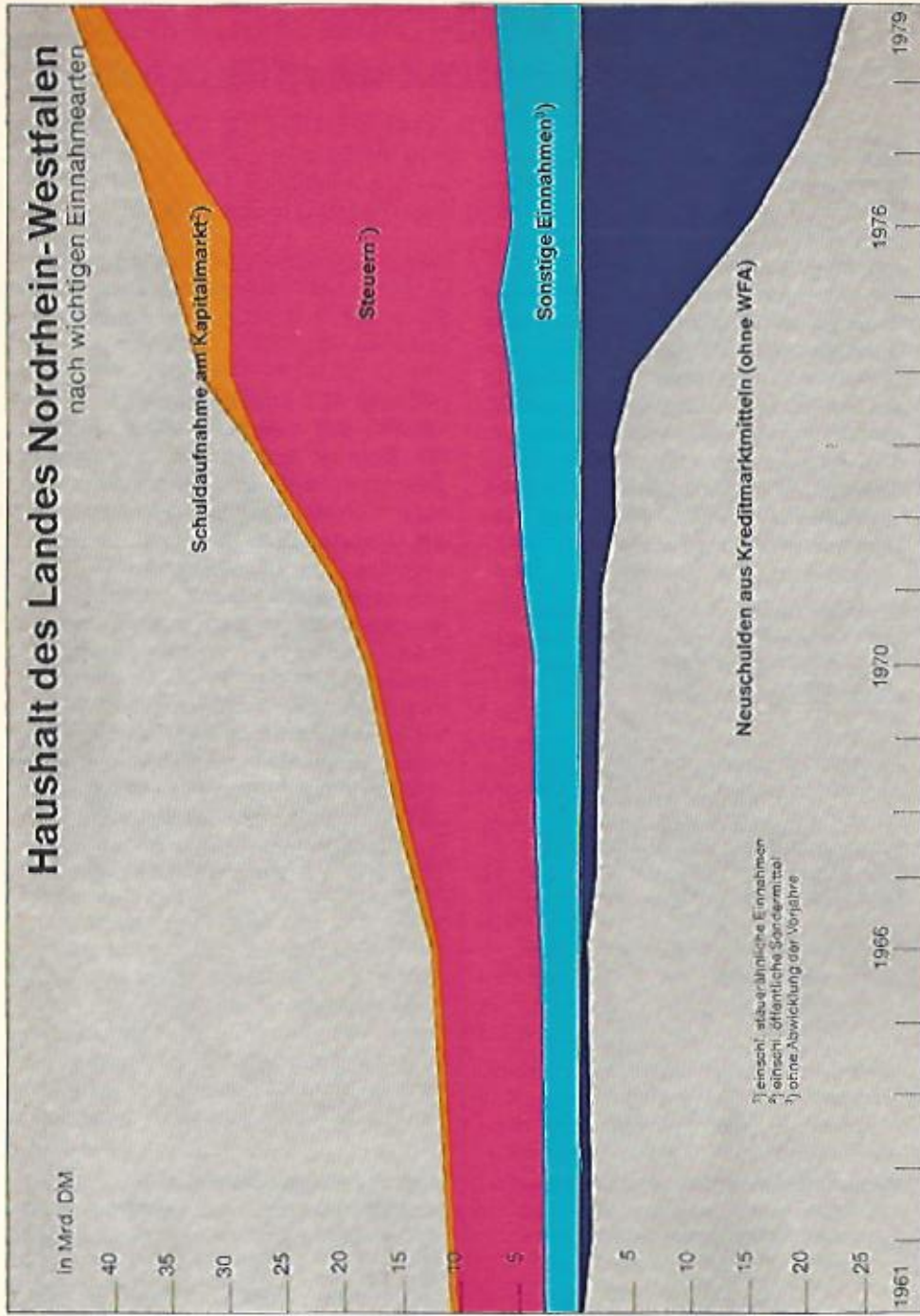
sind die Gesamtausgaben des Landes um 1,8 Milliarden DM = ca. 5,2 % über den Etat gestiegen.

Wenn dies im Volumen kein konjunkturpolitischer Haushaltsvollzug ist, dann weiß ich nicht, wie ein solcher aussehen soll.

Das zeigt sich noch deutlicher bei einer Analyse der Ausgaben. Die Ausgaben für Bauten und Investitionen sind gegenüber dem Etat nicht etwa gekürzt worden, sondern haben sich um 664 Millionen DM erhöht und die Sachausgaben um 275 Millionen DM. Wem das wenig überzeugend erscheint, der erinnere sich an den Buchbinderaufstand, als die Universitäten zu sparen begannen. In der Erhöhung des Betrages für die Zuweisungen um 790 Millionen DM steckt ein sehr großer Anteil an investitionswirksamen Maßnahmen. Der Haushaltsvollzug hat also — wie das Landesregierung und Koalitionsparteien wollten — im Jahre 1975 voll auf Konjunkturkurs gestanden.

Die einzelnen Ausgabearten entwickelten sich in 1975 in den großen Blöcken wie folgt:

die Personalausgaben	von 13 186 Mio DM um 0,5 % auf 13 257 Mio DM
die Sachausgaben	von 2 383 Mio DM um 11,5 % auf 2 658 Mio DM
die Zuweisungen	von 11 442 Mio DM um 6,9 % auf 12 232 Mio DM
die Bauausgaben	von 840 Mio DM um 6,7 % auf 896 Mio DM
die Investitionen	von 6 748 Mio DM um 9,0 % auf 7 356 Mio DM



Gebot der Zukunft: Einnahmenorientierte Haushaltspolitik

Nun wird aber einnahmeorientierte Haushaltspolitik das Gebot der Zukunft.

Die Veranschlagung der Steuereinnahmen ist das Ergebnis der letzten Beratungen des Arbeitskreises Steuerschätzung. Danach erwarten wir im nächsten Jahr 2 Milliarden DM und bis 1979 3,5 Milliarden DM Steuermehreinnahmen je Jahr.*

Aus diesen Einnahmen ergibt sich im Einklang mit der bundespolitischen Zielvorgabe ein Ausgabenzuwachs von durchschnittlich 5,5%. Das gestattet gerade, den realen Leistungsstand der Landespolitik zu erhalten, sichert aber auch, daß wir ihn nicht unterschreiten.

Da sich einzelne Ausgabenbereiche überproportional, andere infolgedessen nur unterproportional entwickeln,

kann eine noch weitere Absenkung des Etatzuwachses nicht gefordert und nicht verantwortet werden.

Eine höhere Ausgabenzuwachsrates andererseits wäre für 1976 wie für die folgenden Planjahre bei den Ausgaben nicht zulässig; denn die Kreditaufnahme muß so begrenzt werden, daß Verzinsung und Tilgung plangemäß gedeckt werden können, ohne daß die Aufgabenerfüllung Schaden nimmt.

Sollten andererseits – was manche euphorisch hoffen – 1977 bis 1979 höhere Steuerzuwächse als durchschnittlich 12% eintreten – und das ist schon 2% mehr als der langfristige Vergangenheitsdurchschnitt –, dann werden diese Steuereinnahmen nur zur Minderung der Kreditaufnahme, nicht aber für Mehrausgaben zur Verfügung stehen können.

1976	+ 2,0	Mrd DM	= + 8,7%
1977	+ 3,4	Mrd DM	= + 13,6%
1978	+ 3,3	Mrd DM	= + 11,6%
1979	+ 3,55	Mrd DM	= + 11,2%

Die Zuschüsse und Sparmaßnahmen des Bundes

An Zuweisungen des Bundes haben wir für 1976 3,2 Milliarden DM veranschlagt. Für die nächsten Jahre kann hier mit allerdings nur geringfügigen Steigerungen gerechnet werden. Diese Bundesleistungen vergrößern aber entgegen dem Anschein nicht unsere Manövriermasse. Es handelt sich vielmehr ausschließlich um zweckgebundene Mittel. Sie binden in aller Regel komplementäre Landesmittel.

Hier liegt das besondere landespolitische Interesse an den Bundesgeldleistungsgesetzen. Die darauf beruhenden Leistungen wachsen, vor allem wegen der ständigen Zunahme der Berechtigungsfälle, erheblich stärker, als das Etatvolumen zunimmt.

Die Sparmaßnahmen des Bundes, die gegenwärtig Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens sind, werden auch auf das Land durchschlagen.

Wenn der Bund ab 1977 seine Zuschüsse für die Gemeinschaftsaufgaben um 10 vH abbaut, wird das Land gleichermaßen verfahren. Sonst

würde es den vom Bund angestrebten Spareffekt gefährden. Und Landesmittel zur Auffüllung der verringerten Bundesmittel haben wir nicht.

Andere Einschränkungen von Bundeszuweisungen sind für den Planungszeitraum aufgrund des Haushaltsstrukturgesetzes zum Teil bereits ab 1976 zu erwarten. Eine Entlastung des Landeshaushalts ergibt sich aus der Änderung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und des Wohnungsbauprämiengesetzes.

Da das Haushaltsstrukturgesetz noch nicht beschlossen ist – wie Sie wissen, berät der Bundesrat in dieser Woche erneut darüber –, will ich davon absehen, die dadurch zu bewirkenden Entlastungen im Landeshaushalt genau zu quantifizieren. Ich schätze sie aber mindestens in der Nähe eines halben Prozent der Landesausgaben, so daß dies die Erwartung rechtfertigen würde, die ich schon einmal ausgesprochen habe, daß die Steigerungsrate des Landesetats unter 5 % sinken würde.

Der Ausgabenrahmen von 1976 bis 1979

Der Einbruch bei den Steuereinnahmen 1974 und 1975 und die künftige Entwicklung der Steuereinnahmen zwingen, da die mittelfristige Reduzierung der Kreditaufnahmen eine un-

abweisbare Notwendigkeit ist, die Ausgabenpolitik in einen festen Rahmen. Im Jahre 1976 muß der Grundstein dafür gelegt werden, daß am Ende des Planungszeitraums keine

bedeutende Kreditaufnahme mehr erforderlich ist und daß andererseits der Aufwand für Zinsen und für das Abfangen der Preissteigerung den Steuerzuwachs nicht mehr überschreitet. Das kann man nur, wenn wir in dem Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung in jedem Jahr nicht mehr als 5,5 % zusätzlich ausgeben. Das wird großer Anstrengungen bedürfen; denn ein zu großer Teil der Ausgaben – nicht nur in diesem Lande, sondern in allen deutschen Bundesländern und in den Gemeinden – ist langfristig gebunden, bei uns die Personalausgaben mit rund 38 %, der kommunale Finanzausgleich mit knapp 20 % – vom Ausgabevolumen, wohlgemerkt; dahinter versteckt sich nicht etwa ein neuer Verbundsatz –, der Länderfinanzausgleich zwischen 1 % und 2 %, die Geldleistungsgesetze mit nahezu 6 %, die Vorbelastungen für Investitionen – darauf komme ich noch – mit bis zu 15 %, die Zinsen 1976 noch mit 2,6 % – diese werden aber mehr –, unabdingbare Sachausgaben mit 4,4 % und übrige Ausgabebereiche mit rund 8 %. Das alles zusammen sind rund 95 %. Der danach scheinbar noch bestehende haushaltspolitische Handlungsspielraum täuscht; denn neben der ohnehin schon zu hohen Sockelbelastung sind große Ausgabenblöcke offen dynamisiert – übrigens von uns allen zusammen – oder mit eigen-gesetzlicher Expansionskraft versehen. Praktisch dynamisiert sind die Personalaufwendungen. Da mir die dankbare Aufgabe zufällt, die Länder in der Tarifgemeinschaft zu vertreten, erspare ich mir hier weitere Bemerkungen dazu.

Überproportional zum Landeshaushalt steigt auf Sicht der kommunale Finanz-

ausgleich, weil er ja nicht an den Landeseinnahmen orientiert ist, sondern an den nominellen Steuereinnahmen. Die Geldleistungsgesetze des Bundes, zu deren Zahlungskriterien neben der Leistungshöhe ja auch die Fallzahl gehört, werden ein Wachstum von mehr als dem Doppelten des prozentualen Landesausgabenwachstums – von mehr als dem Doppelten des prozentualen Landesausgabenwachstums bewirken. Die Vorbelastungen für die Investitionen sind in den beiden nächsten Planungsjahren besonders groß, weil sich die begonnenen Bauvorhaben in ihren Folgeraten addieren.

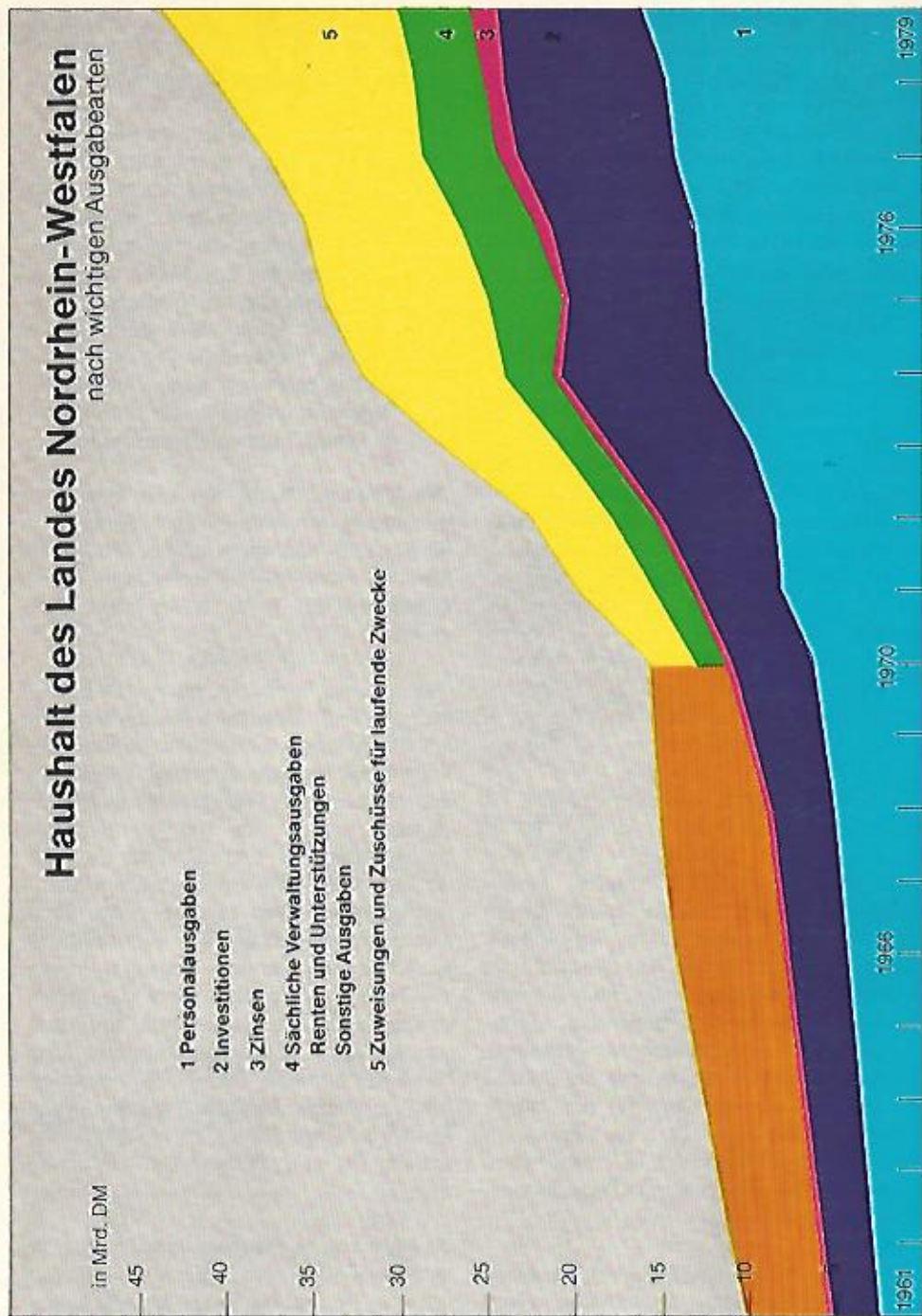
Die Zinsbelastung, die aus der Verschuldung am Kapitalmarkt resultiert, wird in den nächsten Jahren erheblich, nämlich von 2,6 % der Landesausgaben auf 5,5 % im Jahre 1979 steigen.

Damit wäre eine auf den realen Leistungsstand bezogene Haushaltsentwicklung schon nicht mehr zu verwirklichen, da diese Ausgaben bereits in der Mitte der Planungsperiode eigen-gesetzlich mehr als 100 % des Volumens ausmachen. Das heißt: Es muß ausgeschlossen werden, daß die förmlich abgesicherten Ausgaben die übrigen politisch und sachlich nicht minder wichtigen verdrängen. Darum müssen die Personalausgaben und die Geldleistungsgesetze dauerhaft auf den prozentualen Expansionsumfang des Gesamtetats und damit auf ihren Anteil an diesem begrenzt werden. Was sich hier so akademisch liest, ist sehr schwer in die Wirklichkeit umzusetzen.

Da eine solche Begrenzung der Zinsen nicht möglich ist, müssen insoweit andere Ausgaben, auch rechtlich ab-

Haushalt des Landes Nordrhein-Westfalen

nach wichtigen Ausgabearten



gesicherte, in ihrer Entwicklungstendenz begrenzt werden. Das kann nach Lage der Dinge nur bei den Investitionen und bei den Sachausgaben geschehen.

Ob der kommunale Finanzausgleich in seinen bisherigen formalen Regeln voll gehalten werden kann, müssen wir noch prüfen. Dabei muß allerdings gewährleistet bleiben, daß die kommunalen Haushalte in demselben Maße wie der Landeshaushalt wachsen können. Große Bundesländer haben be-

reits 1976 ihren kommunalen Finanzausgleich gekürzt. Wir haben solche Kürzungen 1976 nicht vorgenommen. Alle Dynamisierungen müssen überprüft werden; Subventionen dürfen nicht mehr auf Dauer, sondern von vornherein nur für einen bestimmten Zeitraum gewährt werden, damit auch die Umstrukturierung der Subventionen möglich bleibt und die Empfänger lernen, sich darauf einzustellen. Aber in bezug auf die Dynamisierung: Der Bereich der sozialen Sicherung bleibt unangetastet.

Von einem Tag auf den anderen kann man nicht auf Spargang schalten

Von einem Tage auf den anderen kann man in der öffentlichen Haushaltswirtschaft nicht auf Spargang schalten. Die Dimension des Umschaltens wird daraus deutlich, daß die Zuwachsrate von bisher durchschnittlich 15 % auf künftig durchschnittlich 5 %, also auf ein Drittel, abgesenkt werden muß.

Für die jüngere Vergangenheit und für die Gegenwart verbot die Konjunktur das sofortige volle Herunterschalten auf den Spargang. Auch in den vor uns liegenden Jahren wird der Übergang nicht abrupt vollzogen werden können. Es bedarf der Änderung einer Reihe von Gesetzen. Der Bund hat damit begonnen, die dort besonders voluminösen Geldleistungsgesetze zu korrigieren. Die Landesgeldleistungsgesetze fallen nicht erheblich ins Gewicht.

Besonders schwierig ist das Umschalten überall dort, wo Maßnahmen mit-

ten im Vollzug und entweder aus der Sache heraus auf Kontinuität oder auf die Vollendung bestimmter Abschnitte orientiert sind.

Daß das Umschalten dennoch möglich ist, beweist der Haushalt 1976, der unter großen Anstrengungen auf die notwendige Sparrate reduziert wurde. Er hat einen Ausgabenzuwachs von 1,9 Milliarden DM. Das ist seit vielen Jahren die niedrigste Steigerungsrate. Sie einzuhalten erfordert Kompromisse zwischen dem politisch Anzustrebenden, das auch ich wohl sehe, und dem finanzwirtschaftlich Möglichen, das ich darzustellen habe. Ich habe mit jedem der Ressortchefs eine Vielzahl solcher Kompromisse schließen müssen, und ich will meinen Kollegen auch an dieser Stelle für ihr finanzpolitisches Verantwortungsgefühl Anerkennung zollen.

Mit nahezu 14 Milliarden DM nehmen die Personalkosten im Haushalt 1976

einen gegenüber dem Vorjahr unveränderten Anteil des Haushaltsvolumens ein; bei uns sind das 38 %. Alle anderen Flächenländer weisen einen höheren Personalkostenanteil auf, handeln also unwirtschaftlicher als wir; ihr Durchschnitt liegt bei 42 vH.

(Pürsten CDU: Sie müssen einmal die Kommunen dazurechnen!
Weitere Zurufe von der CDU)

— Wenn wir sie dazurechnen, dann ist dieses Land wegen seiner Größe, seiner Struktur und seiner politischen Führung auf einem erstklassigen Platz.

(Lachen und Zurufe bei der CDU
— Beifall bei den Regierungsparteien)

Die Personalkosten steigen —

(Zuruf des Abg. Pürsten CDU —
Weitere Zurufe von der CDU)

— Glauben Sie, daß Sie oder wir in den letzten zehn Jahren die Personalkosten begrenzt haben?

(Köppler CDU: Was, wie war das, Herr Halstenberg? Noch einmal!
— Zuruf von der SPD: Zuhören!)

— Durch Ihre Zwischenrufe wollten Sie, wie ich denke, geltend machen, daß die ökonomische Landesverwaltung in den letzten zehn Jahren auf Ihr Konto gekommen wäre.

(Köppler CDU: Das hat niemand behauptet. Haben Sie keine Sorge! Diese falsche Behauptung hat niemand aufgestellt.)

Das wolte ich Ihnen mit der rhetorischen Frage zurückgeben, ob Sie oder wir in den letzten zehn Jahren die Personalkosten begrenzt haben.

(Köppler CDU: Die Ergebnisse wären andere, wenn wir dran gewesen wären. — Lachen bei der SPD — Weitere Zurufe von der CDU — Köppler CDU: Für die Pleite haften Sie!)

— Dieses Unternehmen verwalte ich gerne, wenn Sie gestatten.

Die Personalkosten steigen gegenüber 1975 um 5,8 %.*) Es entspricht wohl begründeter Staatspraxis, in den Etatentwurf nur einen knapp bemessenen und auch nicht im Klartext bezifferten Betrag für lineare Besoldungsverbesserungen einzusetzen. Dieses Vorgehen werden Sie schon aus Tarifverhandlungsgründen freundlicherweise billigen.

Infolgedessen wird im Ansatz 1976 einerseits ein Teil der linearen Erhöhungen des Vorjahres veranschlagt und ein Teilbetrag der Tarifverbesserungen dieses Jahres. Das ist aus den dargelegten Gründen nicht anders möglich. Lineare Verbesserungen wird es geben; aber für strukturelle Gehaltsverbesserungen ist nun kein Raum mehr.

Zum ersten Mal wird 1976 die Gesamtzahl der Stellen abnehmen

Der Hauptansatzpunkt zur Begrenzung künftiger Haushalte ist die Anzahl und die Struktur der Stellen. Der Anteil der Personalkosten am Gesamtetat, der sich in unserem Land noch in vergleichsweise günstiger Lage befindet, darf nicht mehr wachsen. Für Personalvermehrungen — dies ist der erste Satz — wäre nur dann Raum und nur insoweit, als lineare Besoldungserhöhungen den Zuwachspielraum nicht ausschöpfen.

Dieser Grundsatz muß in der gesamten Finanzplanungsperiode durchgehalten werden; damit machen wir jetzt einen entschlossenen Anfang. Erstmals wird im Jahre 1976 die Gesamtzahl der Stellen nicht mehr wachsen; sie nimmt um knapp 1 %, rund 2800 Stellen, ab.

Da in einigen Bereichen, so im Sekundarbereich der Schulen, im Hochschulbereich und bei Justiz und Polizei, noch ein sachlich und politisch nicht abzuweisender Stellenmehrbedarf bestand, mußte und konnte dieser teilweise durch Umschichtungen befriedigt werden. So bietet der Entwurf für 1976 Mehrstellen für 1570 Polizeibeamte und für rund 2800 Lehrer im Sekundarbereich.

Dies ist im Vergleich zu den bekannten Etats anderer Länder eine große Leistung des Landes. Ca. 500 Stellen werden in verschiedenen Bereichen verlagert — insbesondere im Hochschul- und im Justizbereich. Rund

8000 Stellen — insbesondere im Anwärter- und Vorbereitungsbereich — streichen wir. Damit wird der im gesamten Personalhaushalt notwendige Begrenzungsprozeß im Nachwuchsbereich angebahnt; denn abgesehen von den noch ungesättigten Bereichen, wie Polizei, Sekundarstufenlehrer, Steuerbeamte und dort, wo der Staat Ausbildungsmonopole hat, kann die Anwärterquote künftig nur noch durch den Ersatz bestimmt werden.

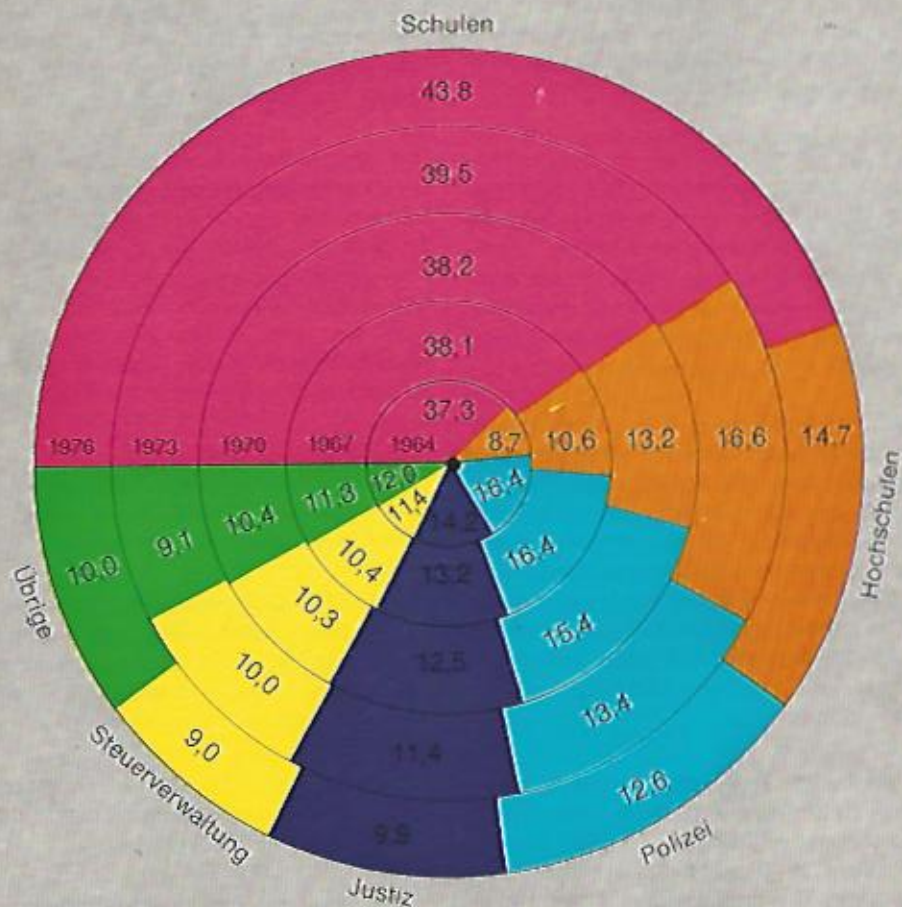
Um den gesamten Personalbedarf in der Landesverwaltung langfristig im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten zu sichern, wollen wir eine mittelfristige Personalplanung erarbeiten. Dabei wollen wir auch anbahnen, daß dort, wo noch Personalverstärkungsbedarf besteht, dieser erfüllt wird. Das ist nach der Ansicht der Landesregierung

1. im sekundären Bereich der Schulen, wo noch immer Lehrermangel herrscht,
2. im Hochschulbereich, hier insbesondere, um die neugeschaffenen Hochschulkapazitäten auch tatsächlich zu nutzen,
3. im Polizei- und im Justizbereich zur Verbesserung der inneren Sicherheit und
4. in der Finanzverwaltung zur Sicherung des immer wichti-

*) 772 Mio. DM

Anteile der Aufgabengebiete an Personalstellen

(Zahlenangaben in %)



ger werdenden Steuereingangs, aber auch im Interesse der Steuergerechtigkeit – 8 Milliarden DM haben Bund und Länder zur Zeit auf der Sparkasse der nicht zahlungswilligen Steuerschuldner. –

Personalbedarf haben. Soweit es der Änderung von Rechts- oder Tarifvorschriften und -verträgen bedarf, wird die Landesregierung entsprechende Initiativen ergreifen.

Zur Deckung des zusätzlichen Personalbedarfs werden in erster Linie Stellenumschichtungen innerhalb der Ressorts und auch über die Grenzen hinweg geboten sein. In Bereichen, in denen nur noch befristete Bedarfsspitzen bestehen, kommt ein Festzurren mit noch mehr Lebenszeitbeamten nicht mehr in Betracht. Die notwendige personelle, räumliche und sachliche Flexibilität muß erhalten bleiben. Die beamten- und arbeitsrechtlichen Möglichkeiten sollen ausgeschöpft werden: beispielsweise die beschäftigungspolitisch erwünschte stärkere Inanspruchnahme von Halbtagskräften wie auch die Begründung von Zeitdienstverhältnissen für solche Aufgaben, die nur noch für bestimmte Zeitabschnitte

Im gesamten Personalbereich müssen der Personalkostenaufwand, die Stellenzahl und die Gesamtleistung in einem funktionalen Zusammenhang gesehen werden. Wir müssen prüfen, ob nicht ein Teil des quantitativen Mehrbedarfs durch zumutbare Erhöhung der Leistung gedeckt werden kann. Ein solcher Beitrag des öffentlichen Dienstes könnte um so gerechter erscheinen, als alle Arbeitsplätze im Staatsdienst gesichert sind. Die gelegentlich verbreitete Optimalakkumulation „mehr Stellen für mehr Staatsdiener mit mehr als realem Lohnzuwachs bei allen“ – dies können wir nicht bieten.

(Beifall bei der SPD – Zuruf von der CDU: Hat kein Mensch behauptet!)

Die Lehrerstellen*)

Die Lehrerstellen an den öffentlichen Schulen erhöhen sich von 124 500 Stellen im Haushalt 1975 um 2 838 Stellen auf 127 338 Stellen im Haushaltsentwurf 1976. In diesem Mehr sind rd. 500 Stellen für Sonderschullehrer enthalten, die aufgrund der Neufassung des § 22 SchVG aus dem Dienst bei den Landschaftsverbänden zum 1. 1. 1976 in den Landesdienst übernommen werden.

Der Haushaltsentwurf füllt den Stellenrahmen für die Grund- und Hauptschulen aus, für alle übrigen Schulformen haben wir die Stellen veranschlagt, die 1976 besetzbar sind.

Das starke Angebot an jungen Lehrern bei den Grund- und Hauptschulen zu Beginn des neuen Jahres kann am 1. 2. 1976 nicht mehr voll in die Schulen übernommen werden, selbst dann nicht, wenn im wesentlichen Umfang nebenamtliche und nebenberufliche Kräfte abgebaut werden. Daher wollen wir allen Bewerbern für den Grund- und Hauptschulbereich zum 1. 2. 1976 eine Beschäftigung im Angestelltenverhältnis mit 14 Stunden, also mit der Hälfte der normalen Pflichtstundenzahl, anbieten – eine praktische Auswirkung des eben prinzipiell Dargestellten. Die Übernahme in das Beamtenverhältnis werden wir zum 1. 9. 1976 in Aussicht stellen, da erst dann durch Pensionierungen und sonstige Abgänge die Stellen frei werden.

Im übrigen ist es beabsichtigt, Lehrer an Grund- und Hauptschulen künftig generell nur noch zum Schuljahresbeginn einzustellen.

Bei allen übrigen Schulformen werden aber noch alle sich im nächsten Jahr anbietenden Lehrkräfte im Rahmen des fächerspezifischen Bedarfs angestellt, und zwar zu beiden Anstellungsterminen, dem 1. 2. und dem 1. 9. 1976. In den Vorbereitungsdienst können im Jahre 1976 unter Berücksichtigung des fächerspezifischen Bedarfs alle Bewerber eingestellt werden, die die Voraussetzungen erfüllen.

Ab 1977 wird es wie bei der Übernahme in den Schuldienst auch bei der Einstellung in den Vorbereitungsdienst nur noch einen Termin geben, und zwar zum Schuljahresbeginn. Damit wird der Vorbereitungsdienst dem Schuljahr-Rhythmus angepaßt. Diese Konzeption soll stufenweise verwirklicht und Härten sollen daher für die Bewerber möglichst vermieden werden.

Mit diesen Regelungen – kein anderes Bundesland hat in diesem Jahr eine für die Schule und für die Schüler günstigere Regelung – geht das Land an die Grenze seiner finanziellen Leistungsfähigkeit. Wo langfristig noch Bedarf besteht, gibt es keine Einstellungsbeschränkung; wo aber die Bedarfsdeckung bevorsteht, können wir doch im Ernst nicht mehr zahllose Lebenszeitberufungen aussprechen.

Landeseigene Investitionen

Für Sachinvestitionen sind in 1976 rd. 1,7 Milliarden DM veranschlagt, mit einer außerordentlich hohen Steigerungsrate von 35 % gegenüber den schon sehr hohen Ansätzen von 1975. Den größten Block innerhalb dieser Eigeninvestitionen bilden unsere Bauausgaben. Deren außerordentlich hohe Steigerungsrate – ich sage es noch einmal: 35 %! – ist allein aus der Notwendigkeit begründet, die Folgeraten bereits im Bau befindlicher Anlagen zu finanzieren. Rationale Ökonomie gebietet trotz des generellen Spargebotes hier, Begonnenes fertigzustellen, auch wenn dadurch – wie es hier geschieht – in Teilbereichen die Ausgaben sogar erheblich erhöht werden müssen. Das wird auch durch den Bestimmungszweck dieser Bauten gerechtfertigt. Zwei Drittel der Baumittel werden dem Hochschulbereich dienen. Ins Gewicht fallen auch die Baumaßnahmen im Kultus-, Justiz- und Innenbereich.

Denen, die gelegentlich meinen, daß 1976 nicht genug und nicht genug mehr geschähe, will ich einmal die Bausteigerungsraten für die Fachbereiche vorlesen: Wissenschaftsbauten plus 49,2 % gegenüber 1975, Kultusbauten plus 34 % gegenüber 1975, Justiz plus 29 %, und auch der Innenbaubereich wächst noch um 17 %.

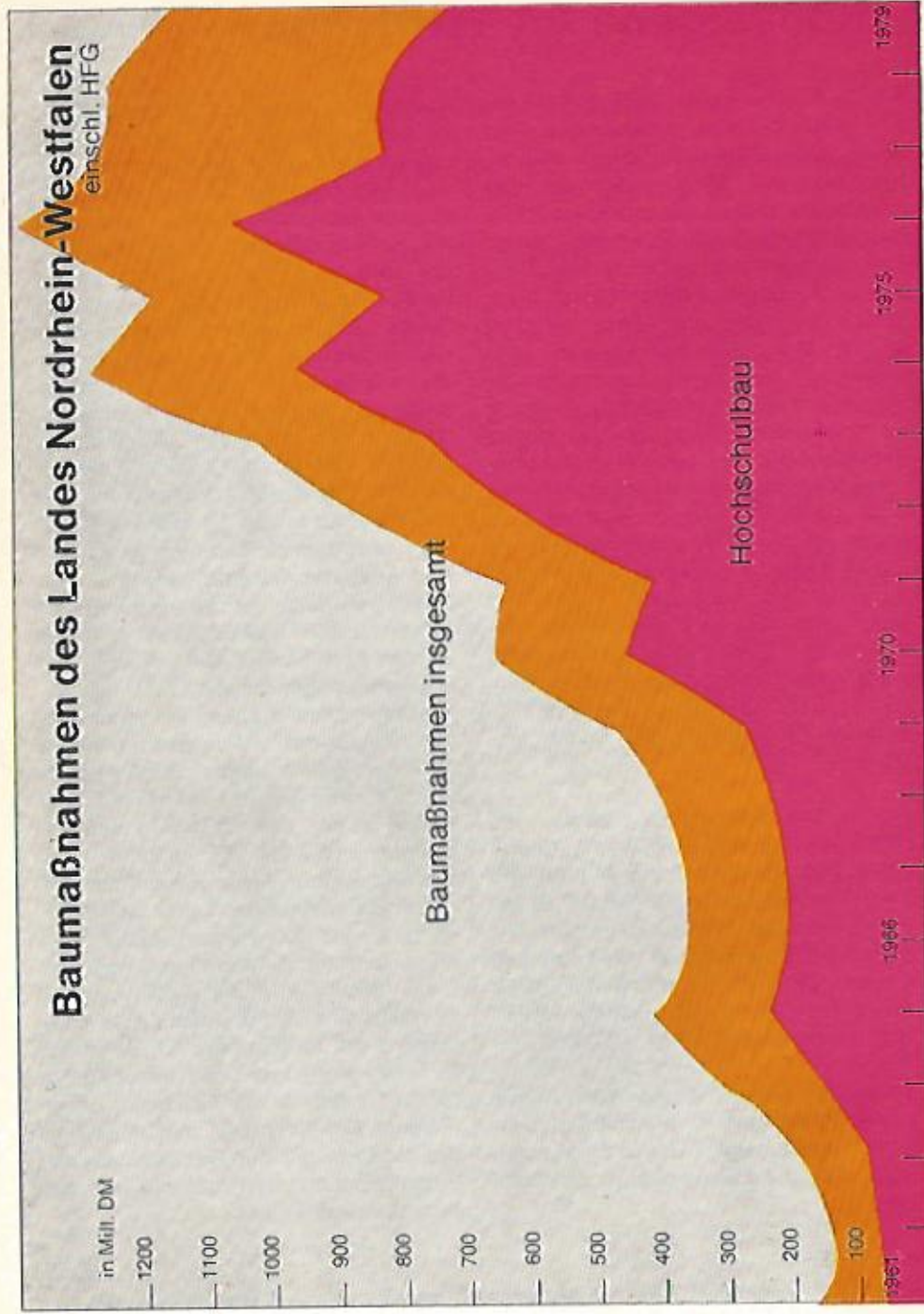
Ich meine, daß man sagen könnte, daß unser Haushalt hier einen Leistungsschwerpunkt zeigt. Auch in Sparjahren zeigt sich die Leistungskraft des Landes.

Bauraten dieser Größenordnung können allerdings in den nächsten Jahren nicht mehr bereitgestellt werden. Das folgt einmal aus dem Ausgaberrahmen, zum anderen aber auch aus der erbrachten Leistung. Von 1967 bis 1976 wird das Land für eigene Bauten 8,8 Milliarden DM ausgegeben haben. Dieser außerordentlich hohe und in den vier letzten Jahren besonders konzentrierte Mitteleinsatz rechtfertigt und gebietet es, die Bauinvestitionen in den folgenden Jahren zu begrenzen, nämlich 1977 auf 1,4 Milliarden DM, 1978 auf 1,3 Milliarden DM und 1979 auf knapp 1,3 Milliarden DM. Aber jede dieser Bauraten liegt noch weit über der Baurate von 1975. Das zeigt, daß auch in den kommenden Jahren große Bauaufgaben geleistet werden können. So, wie wir uns 1976 in einem schmerzhaften Entschluß darauf beschränkt haben, nur noch Begonnenes fortzuführen, werden wir ab 1977 nur solche Landesbauten beginnen, deren Folgeraten und deren Folgekosten in der Finanzplanung unterzubringen sind*).

Die Summe der allzumal wohl begründeten Baumaßnahmen des Landes – es sind rund 850 die wir positiv beurteilen und die wir planerisch vorbereiten – beträgt zur Zeit grob geschätzt 12 Milliarden DM, das heißt also, mindestens 10 Jahresraten. Ich sage das für alle diejenigen, die schon eines dieser Objekte in der Tasche zu haben meinen. Der Vergleich dieser Summe des Bedarfs mit den Teilbeträgen der Finanzplanung zeigt, daß wir uns einfach strecken müssen.

*) Vergleiche dazu auch die Grafik auf Seite 33

*) Vergleiche dazu die Grafiken auf den Seiten 20 und 32



Die Folgekosten

Schärfer als bisher – und da komme ich nun zu einer Frage, die mir für unsere politische Willensbildung von großem Belange zu sein scheint – gehören die Folgekosten in das Visier der Finanzpolitik. Auf Grund verdienstvoller Untersuchungen wissen wir heute, wie die Folgekosten der Investitionen die kommenden Haushaltsjahre belasten. Ich sehe hier einen prinzipiellen Unterschied zur Privatwirtschaft. Privatwirtschaftliche Investitionen werden – abgesehen von Mengenproblemen – meist damit motiviert, daß entweder neue Produkte hergestellt oder bisherige wesentlich rationeller hergestellt werden sollen.

Privatinvestitionen haben mit den Staatsinvestitionen gemein, daß sie mehr Leistung bringen. Richtig geplante Privatinvestitionen senken die Kosten, wohingegen – überspitzt ausgedrückt – auch die bestgeplante öffentliche Investition die Kosten steigert. Daß diese Kostensteigerungen an eine Grenze stoßen, ergibt sich bereits aus einer überschlägigen Berechnung. Im längerfristigen Durchschnitt besorgt unser Land mindestens für 3 Milliarden DM jährlich Hoch- und Tiefbauinvestitionen. Legt man einen mit 15 % niedrig bemessenen Folgekostendurchschnitt zugrunde, so ergibt sich daraus, meine Damen und Herren, in jedem Jahr eine Folgekostenbelastung, die den konsumtiven

Anteil im Landeshaushalt um nahezu 1/2 Milliarde DM vergrößert.

Wem die mathematische Ableitung nicht behagt, der halte sich an den sicheren Augenschein. Der Satz ist nicht mehr sakrosankt, daß alle öffentlichen Investitionen wirtschaftspolitisch nützlich sind und alle Verbrauchsausgaben unnützlich wären.

Nun trifft es sich eben gut: Ansprüche und Bedarf sind zu überprüfen; der Bedarf wird sich verringern.

(Meuffels CDU: Er kämpft mit sich selbst!)

– Ja, ich kämpfe auch mit mir selber; ich habe zwei Seelen in meiner Brust. Ich bin nicht nur ein knauseriger Kämmerer, sondern ich will auch für Landesaufgaben eintreten.

(Beifall bei den Regierungsparteien)

Beim Sparen können auch die Investitionen nicht ausgenommen werden, und es ist kein Delikt, darüber nachzudenken und, Herr Meuffels, mit sich selbst zu ringen; tun Sie es auch!

(Heiterkeit und Beifall bei der SPD – Zuruf von der CDU)

– Zahlen sind keine Politik? Sie werden es noch lernen.

Regionale Wirtschaftsförderung: Steigerung um 40 Prozent

Die Mittel für die regionale Wirtschaftsförderungspolitik steigen 1976 um 40 %. Diese Mittel sollen im Planungszeitraum auf hohem Niveau gehalten werden. Hier setzt die Landesregierung einen deutlichen Schwerpunkt für die wirtschaftliche Zukunftssicherung des Landes.

Die regionale Wirtschaftsförderung gehört zu den staatlichen Aufgaben, die auch bei sinkenden Einnahmen nicht vernachlässigt werden dürfen, sondern verstärkt werden müssen. Die Stabilisierung strukturschwacher Gebiete, die sonst gegen konjunkturelle Schwankungen besonders anfällig blieben, dient auch der Sicherung der ökonomischen Gesamtentwicklung des Landes.

Der Effekt der Förderung ist um so größer, je mehr sie auf wirklich entwicklungsfähige Schwerpunkte in den förderungsbedürftigen Räumen konzentriert wird. In dieser Richtung liegt der Fortschritt der neugefaßten Richtlinien, die einerseits die Fördergebiete einschränken, dafür aber den Regel-fördersatz von 10 auf 15 vH erhöhen. Wie richtig diese Maßnahme war, zeigt die Tatsache, daß sich das Volumen der Förderungsanträge aus den Gebieten der Gemeinschaftsaufgabe be-

reits in den ersten 10 Monaten dieses Jahres gegenüber den letzten Jahren verdreifacht hat.

Energiepolitik

Die Mittel für die Energietechnologie werden – was sicherlich allgemeinen Beifall finden wird – um 88 % gesteigert werden. Dies ist ein anderer zukunftsorientierter Schwerpunkt des Landesetats. Sicherung der Kohleförderung auf einem abgesicherten Niveau ist ein traditionelles Anliegen der nordrhein-westfälischen Landespolitik. Haben hier jahrzehntlang sozial- und regionalpolitische Aspekte vorgeherrscht, so meinen wir, daß die Sicherungsaufgaben jetzt nationale Dimensionen haben. Einen Teilerfolg unserer finanzpolitischen Entlastung haben wir denn auch mit dem Kohlepennig erreicht, mit der Kohleabgabe auf alle Stromlieferungen, die dazu geführt hat, daß der nordrhein-westfälische Etat um 300 Millionen DM jährlich entlastet wird.*

Schien infolge der verschiedenen Förderungsmaßnahmen und der Hochkonjunktur der Kohleabsatz weitgehend gewährleistet, so stehen wir erneut vor Absatzproblemen und konkret vor der Frage der Haldenfinanzierung.

Die Regierungskoalition hat Initiativen eingeleitet, die gegenwärtig zwischen der Bundes- und der Landesregierung verhandelt werden. Die Opposition hat dazu eine Aktuelle Stunde beantragt – oder wird es tun –, weshalb ich mich hier kurz fassen kann.

Es ist nicht auszuschließen, daß trotz der grundsätzlich angestrebten Entlastung des Landes zur Haldenfinanzierung Ansprüche an das Land gestellt werden. Wenn diesen Ansprüchen ein hoher landespolitischer Rang eingeräumt wird – jetzt fällt wieder einmal das Wort politisch; sind Sie nun zufrieden? –, und ich tue das, dann müssen wir den Raum dafür an anderer Stelle schaffen. Eine Etatvolumenvergrößerung sehe ich nicht als möglich an. Doch könnten wir den Spielraum dadurch gewinnen, daß wir einige Ansätze im Haushalt 1976 nicht wieder mit den aus konjunkturellen Gründen vorgezogenen Maßnahmen, sondern mit der Haldenfinanzierung belegen.

Wohnungsbau

Im Haushalt 1976 sind für den Wohnungsbau, die Wohnungsbauprämien und das Wohngeld 1,9 Milliarden DM angesetzt. Die Steigerungsrate beträgt hier 11 %, das heißt, doppelt soviel wie die für den Gesamtetat geltende Steigerungsrate.

Rechnet man die im Jahre 1976 kassenwirksamen Sonderprogramme dazu, dann liegt die Steigerungsrate in 1976 bei 18 %. Das sind die Sonderprogramme Modernisierung und Zwischenfinanzierung, die wir im nächsten Jahr bedienen müssen.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß diese Entwicklung der Landesauswendungen im Zusammenhang mit der Wohnungsbauförderung schonungsloser Überprüfung bedarf. Bei der Wohnungsbauförderungsanstalt haben sich Auszahlungsverpflichtungen in Höhe von rund 13 Milliarden DM angesammelt. Dem stehen zwar Darlehnsforderungen in Höhe von 17 Milliarden DM gegenüber, aber die Auszahlungen sind in 10, die Rückzahlungen in 30 bis 70 Jahren fällig, das heißt, die beiden Leistungen decken sich nicht.

Daraus folgt: Wenn wir in den nächsten Jahren Wohnungsbauprogramme in einer Größenordnung von 20 000 Wohnungseinheiten verwirklichen würden, stiege der durch Zuweisungen und Rückeinnahmen nicht gedeckte Auszahlungsbedarf von 1,1 Milliarden auf 1,8 Milliarden DM in 1979. Das wäre eine jahresdurchschnittliche Steigerungsrate von 15 % und weit mehr als das doppelte der Gesamtetatsteigerungsrate.

Die Wohnungsbauförderungsanstalt wird den anderweitig nicht zu deckenden Auszahlungsbedarf, wie schon 1975, durch Darlehen am Kapitalmarkt beschaffen müssen. Die Zinsen trägt der Landeshaushalt. Sie belaufen sich 1976 auf 118 Mio DM. Am Ende des Planungszeitraumes werden es 553 Mio DM sein, also fast das Fünffache des Volumens von 1976.

Nicht nur die allmählich untragbar werdende Haushaltsbelastung, sondern auch die Lage am Wohnungsmarkt veranlassen eine Neubesinnung. Die bisherigen Landesleistungen rechtfertigen sie auch. In unserem Lande sind in den beiden letzten Legislatur-

* Durch diese Regelung, die zu einer Erhöhung der Strompreise um 3,24 % führte, wurden die Haushalte des Bundes und der Bergbauländer ab 1975 von den Verstromungskosten entlastet. Bei einem zu erwartenden Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe von rd. 1 Mrd DM jährlich beträgt die Entlastung allein für das Land Nordrhein-Westfalen rd. 300 Mio DM jährlich.

perioden 530 000 Wohnungen gefördert worden. Daß der Bedarf sich der Sättigung zuneigt, ist unschwer aus der Tatsache leerstehender Wohnungen zu schließen.

Die von verschiedenster Seite verkündeten Bedarfsgrößen sind als haushaltspolitische Grundlage nicht geeignet. Einerseits beruhen sie auf den rechnerischen Wohnungsbedarf präjudizierenden Wohnwertvorstellungen, andererseits auf bauwirtschaftlich motivierten Beschäftigungszielen. Als objektiv verlässliche Orientierungsgröße kann allein die langfristige Nachfrage gelten.

Die letzte Wohnungszählung ist aus 1968. Ihre Ergebnisse können heute nicht mehr die Grundlage politischen Handelns sein. *Daher ist lediglich für das Jahr 1976 noch ein — in entspre-*

chenden Verpflichtungsermächtigungen zum Ausdruck kommendes — Wohnungsbauprogramm von 20 000 Wohnungen projiziert, das unter ungünstigen Beschäftigungsverhältnissen auf 25 000 Wohnungen erhöht werden könnte.

Darum will die Landesregierung die Zielgröße für den Wohnungsbau während der mittelfristigen Planung erst dann bestimmen, wenn verlässliche Daten über die Wohnungsnachfrage vorliegen. Aber außer Zweifel steht für die Landesregierung, daß es öffentlicher Förderung des Wohnungsbaus für die sozial schwachen Gruppen, für ältere Mitbürger, für Schwerbeschädigte, für Kinderreiche noch auf lange Sicht bedarf. Die dafür notwendigen Mittel bereitzustellen, wird dem Finanzminister immer eine Verpflichtung hohen politischen Ranges sein.

Verpflichtungsermächtigung, Kreditaufnahme und öffentliche Verschuldung

Verpflichtungen zu Lasten künftiger Haushaltsjahre müssen sich dem Ausgabegerahmen anpassen; hier werden Wechsel auf die Zukunft gezogen.

Der Wohnungsbau z. B. wird mit Hilfe von Verpflichtungsermächtigungen gefördert. Die Auszahlungsverpflichtungen betragen Ende 1975 13,4 Mrd DM. Dieser Betrag wird überwiegend in den nächsten zehn Jahren fällig. Das bedeutet bis 1985 die Bindung einer

jahresdurchschnittlichen Ausgabe etwa in Höhe des Einzelplans des Justizministers allein für die bis heute eingegangenen Verpflichtungen aus der Wohnungsbauförderung; die in den nächsten Jahren hinzukommenden Verpflichtungen aus dem Wohnungsbau sind dabei noch nicht berücksichtigt. Zu einer Verbesserung der Haushaltsstruktur ist deshalb eine deutliche Zurückführung der Verpflichtungsermächtigungen unerlässlich.

im Entwurf 1976 sind die Verpflichtungsermächtigungen gegenüber 1975 bereits um knapp 3 Milliarden DM auf 7,5 Milliarden DM zurückgenommen worden. 1975 waren bereits 3 Milliarden DM weniger veranschlagt. *Die Möglichkeit, künftige Haushaltsjahre zu belasten, ist damit — bezogen auf das jeweilige Haushaltsvolumen — von dem in 1974 viel zu hohen Betrage von 43 vH auf weniger als die Hälfte, nämlich auf 20 vH, im Jahre 1976 verringert worden.* Dies ist ein notwendiger Teilschritt, künftige Haushalte disponibel zu halten.

Die Darstellung der Bundeszuweisungen und der Steuereinnahmen macht offenkundig, daß diese Quellen zur Zeit nicht ausreichen, die Ausgaben des Landes zu finanzieren. Eine erstaunlicherweise verbreitete, oberflächliche Meinung geht dahin, die Ausgaben rigoros auf das Einnahmenvolumen zu drosseln. Daß dieser Weg nicht — jedenfalls nicht allein — beschritten werden kann, ergibt sich schon daraus, daß unsere Einnahmen nicht einmal drei Viertel der Ausgaben ausmachen. Die Landesausgaben aber um ein Viertel zurückzunehmen, wäre sachlich, rechtlich und politisch absolut unmöglich — jedenfalls für die, die hier regieren und verantworten wollen. Nach den dargestellten Bestimmungsgrößen wird das Land, wie aus der Finanzplanung zu ersehen ist, 1976 5 Milliarden und in jedem folgenden

Jahr weniger, 1979 1,4 Milliarden DM an Krediten aufnehmen müssen*) und damit am Ende des Planungszeitraums 30 Milliarden DM Schulden haben.

Es wird — was an vielen anderen Stellen eingehender dargelegt ist — im Jahre 1975 und 1976 keine Schwierigkeiten bereiten, diesen Kreditbedarf zu decken, aber spätestens 1977 wird die Kapitalnachfrage der privaten Wirtschaft wieder in größerem Umfang wirksam werden. Bei dem projektierten Anstieg der Gesamtausgaben müßten aber im Jahre 1977 für den öffentlichen Gesamthaushalt 55 Milliarden DM Kreditmarktmittel aufgenommen werden. Das wäre im Blick auf den Finanzierungsbedarf der privaten Wirtschaft problematisch. Darum unterstützt die Landesregierung die von der Bundesregierung beabsichtigten Steuererhöhungen.

Für Nordrhein-Westfalen werden sich daraus Einnahmeverbesserungen ergeben, die von 1977 bis 1979 auf rund 1 Milliarde DM jährlich steigen werden**).

Trotz der vorgesehenen Schuldaufnahme wird die Verschuldung Nordrhein-Westfalens im Ländervergleich bei weitem die geringste bleiben. Das muß auch so bleiben, nicht weil ein besonderer finanzpolitischer Ehrgeiz des Landes zu befriedigen wäre, sondern weil dem Lande wegen der Größe

*) 1976	5,1 Mrd DM
1977	3,7 Mrd DM
1978	3,0 Mrd DM
1979	1,4 Mrd DM

**) 1977	640 Mio DM
1978	890 Mio DM
1979	1040 Mio DM

seines Gewichtes eine herausgehobene Verantwortung für die Finanzpolitik, die Konjunkturpolitik und die Stabilitätspolitik aufgebürdet ist.

Trotzdem steigen die Zinsen für Kreditmarktmittel*) von einem Anteil von 1,3 % am Gesamtausgabevolumen im Jahre 1975 bis zu einem Anteil von 5,5 % im Jahre 1979; allein die Zinsen verzehren damit einen wesentlichen Teil der Einnahmezuwächse. Daraus ergibt sich der Zwang zur Begrenzung der Schuldaufnahme.

Harmonisierung der Gesamthaushaltsentwicklung

Bei der zunehmenden Verzahnung der öffentlichen Haushalte**) kommt es sehr darauf an, daß Bund, Länder und Gemeinden ihre Finanzplanung und ihre Haushaltswirtschaft harmonisieren – jedenfalls soweit Konjunktur- und Geldmarktpolitik dies gebieten. Daran müssen sich auch unsere Gemeinden halten, deren Ausgaben sich in den nächsten Jahren nicht mehr als im Durchschnitt fünf bis sechs Prozent erhöhen dürfen.

Diese Entwicklung zu vergleichmäßigen, ist eine Aufgabe des in unserem Lande besonderes gemeindefreund-

Im Gegensatz zu den Zinsausgaben kann man in der mittelfristigen Finanzplanung keine durchgängige Entwicklung für die Tilgungsausgaben festlegen. Das ergibt sich daraus, daß wir zur Zeit Schulden mit unterschiedlicher Laufzeit aufnehmen. Aufgrund dessen werden die Jahre 1978, 1979 und 1983 nach gegenwärtiger Lage Jahre mit besonders hohen Tilgungsraten sein. Das mag sich jedoch noch verändern, da wir auch in den nächsten Jahren Schulden mit unterschiedlichen Laufzeiten aufnehmen.

lichen Finanzausgleichs. Die Landesregierung steht der Forderung der Gemeinden nach einer Verstärkung ihrer eigenen Finanzkraft – insbesondere durch Teilhabe an der Einkommensteuer – aufgeschlossen und fördernd gegenüber. Doch muß man sich wohl ein realistisches Bild über die Chancen machen dürfen.

Seit der großen Steuerreform im Jahre 1969 entwickeln sich – die Deutsche Bundesbank hat es in ihrem August-Bericht eindeutig belegt – Bundes-, Länder- und Gemeindehaushalte tendenziell auseinander. Es ist aus unse-

rer Sicht einzuräumen, daß die Gemeindehaushalte und die Länderhaushalte stärker wachsen als der Bundeshaushalt. Dies und die Steuerreform hat der Bund zum Anlaß genommen, eine Umsatzsteuer-Umverteilung zu seinen Gunsten zu betreiben, die sich dahin auswirkt, daß Nordrhein-Westfalen im Jahre 1975 im Vergleich zu 1974 eine Milliarde DM weniger an Steuereinnahmen hat und auch in dieser Größenordnung jährlich weitere Mindereinnahmen haben wird.

Auch bei uns haben sich die Gemeindehaushalte – was manchmal nicht gesehen wird – günstiger entwickelt als der Landeshaushalt. Von 1971 bis 1975 sind die Einnahmen des Landes jährlich um 10 % gestiegen; der Zuwachs der gemeindlichen Einnahmen hat in derselben Zeit rund 13 % betragen. Bei unveränderter Struktur werden sich ab 1977 die Gemeindehaushalte wieder nicht unwesentlich günstiger entwickeln als der Landeshaushalt.

Aus der Erfahrung der letzten Jahre erkennen wir – und wir sehen es an konkreten Plänen –, daß nach Auslaufen der gegenwärtig vereinbarten Umsatzsteuerverteilung der Anteil des Bundes an der Umsatzsteuer erneut erhöht und der Anteil der Länder erneut verringert werden wird. All dies zwingt auf Sicht zu dem Schluß, daß das Land und seine Gemeinden mit den heute errechenbaren Einnahmen rechnen müssen.

Das Land bleibt seinen Gemeinden verpflichtet. Aber wir sitzen in dem selben Boot. Gemeinsam müssen wir das Ufer erreichen, das Konsolidierung heißt.

Die Notwendigkeit zur Ausgabenbeschränkung verleitet, wie wir sehen, offenbar dazu, die Ursachen für die bisherige Entwicklung bei bestimmten Personengruppen, bestimmten Organen oder innerhalb bestimmter Ebenen zu suchen. Das kann uns alles nicht beirren. Wir müssen einen festen Kurs fahren – unbeirrt auch von lautstarker Kritik.

Solche Kursstabilität wird aber nur gewahrt werden können, wenn wir uns zuerst an unsere eigene Adresse wenden:

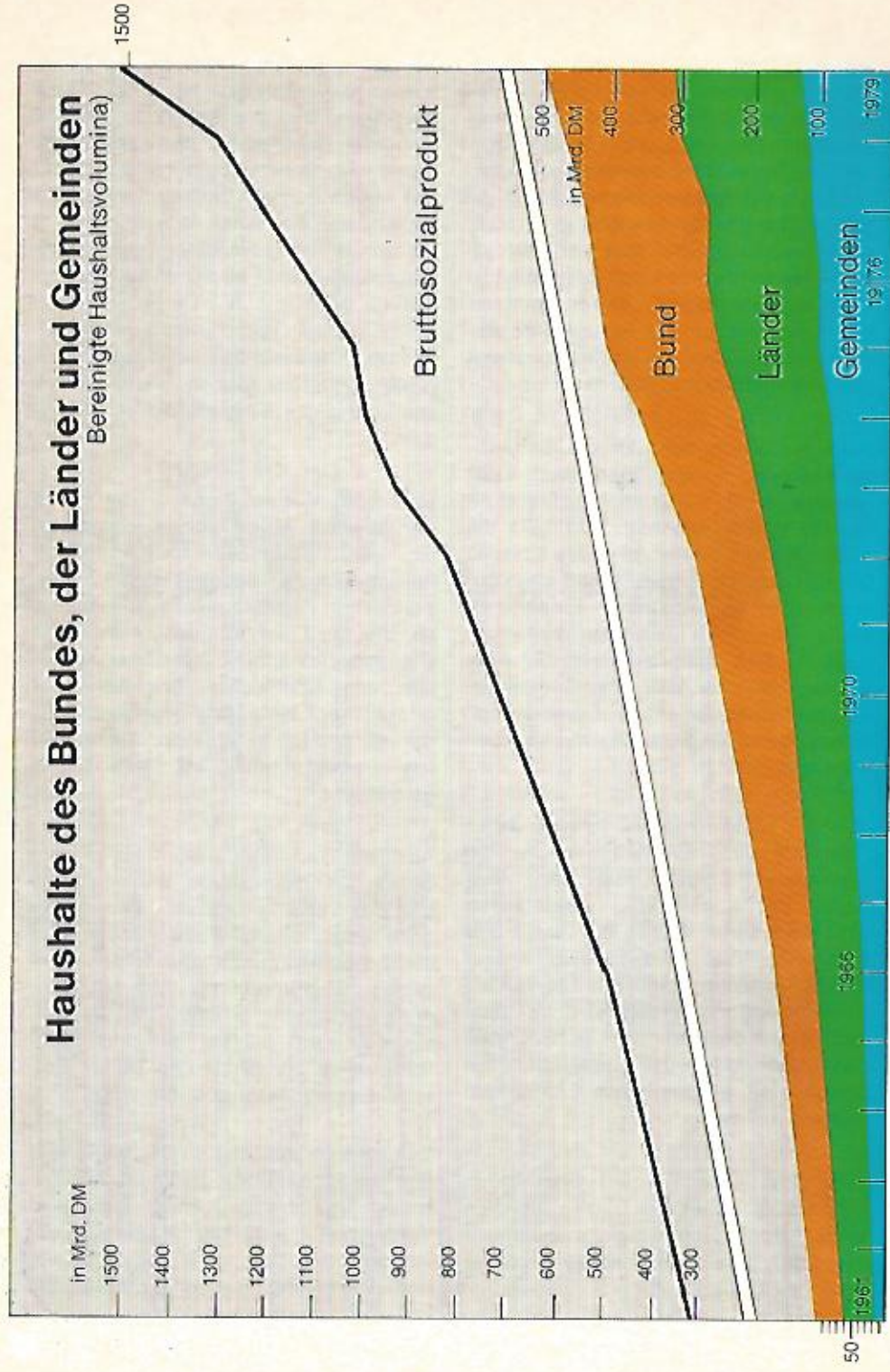
Unser öffentlicher Dienst – der so oft gerügt wird – und unsere kommunalen und staatlichen Verwaltungen führen unsere Gesetze und unsere politischen Richtlinien aus. Diese sind es, die die Quantität des öffentlichen Dienstes bestimmen. Wer das Wachstum des öffentlichen Dienstes oder öffentlicher Leistungen begrenzen will, der muß den Aufgabenbestand prüfen – eindeutig und im Klartext ausgedrückt.

Auch bei Daueraufgaben müssen periodisch die Organisation, die Institution und das Verfahren geprüft werden. Zu hoch angesiedelte Kompetenzen und Vielfachbearbeitungen durch Genehmigungs-, Zustimmungs- und Mitzeichnungsvorbehalte erhöhen den Verwaltungsaufwand stärker, als dies möglicherweise zur Sicherung hoher Entscheidungsqualität geboten wäre.

Es fügt sich gut, daß die Konzipierung und die Durchführung der Funktionalreform in unserem Lande unter dem Vorzeichen eiserner Sparsamkeit stehen wird. Das nährt die Hoffnung und Erwartung, daß die öffentliche

*) Die Zinsen werden 1976 ca. 800 Mio DM, im Jahre 1979 ca. 1800 Mio DM betragen. Hinzu tritt die Erstattung des Schuldendienstes an die Wohnungsbauförderungsanstalt mit Zinsausgaben im Jahre 1976 von 118 Mio DM und im Jahre 1979 von 553 Mio DM. Der Anteil der Zinsen für Kreditmarktmittel am Gesamtausgabevolumen wächst damit von 1,3 % in 1975 über 2,6 % in 1976, 3,9 % in 1977 und 4,9 % in 1978 auf 5,5 % in 1979.

**) Die Summe der Landeshaushalte macht 91 % des Bundeshaushaltes aus. Die Summe der Gemeindehaushalte beträgt etwa 70 % der Landeshaushalte.



Verwaltung in unserem Lande damit einen Rationalisierungsschub erhält, der in seinen Wirkungen über die gegenwärtige Mangelsituation hinausreicht.

Schließlich sind zur Verwirklichung von Chancengleichheit und Chancenvielfalt die öffentlichen Daseinsvorsorgeleistungen breitesten Bevölkerungskreisen zugänglich – das ist positiv zu beurteilen –, aber sie sind damit zu-

gleich Massendienstleistungen geworden. Am Hochschulbeispiel läßt sich gut erkennen, daß sich das Massendienstleistungsangebot von heute nicht mehr unter elitären Ansprüchen der Vergangenheit darbieten läßt. Infolgedessen sind Standardisierung und leider auch Schematisierung die unerwünschten, aber unvermeidlichen Begleiterscheinungen. Auf komfortable Individualität zielende Ansprüche können nicht länger verwirklicht werden.

Das Etatbewilligungsrecht des Parlaments hatte die Begrenzung der Staatsausgaben zum Inhalt

Die bisher gewohnte Sprachregelung geht dahin, daß die Bereitstellung von Mitteln von ihren Promotoren als ein großer Erfolg gefeiert und die Verweigerung solchen Erfolgserlebnisses dem Finanzminister angekreidet wird. Das werden die Herren mit den Rotstiften ertragen können. Es geht mir auch nicht um mein Schutzbedürfnis und um das meiner wahrscheinlich gezählten Mitstreiter, wenn ich nun an die gebotene Rollenverteilung erinnere. Das Etatbewilligungsrecht des Parlaments – sein historisch frühestes und sein am heißesten umkämpftes – hatte die Kontrolle der exekutivistischen Staatsausgaben und damit die Begrenzung der Staatsausgaben zum Inhalt. Wir sollten uns als Parlament auf diese Rolle zurückbesinnen.

(Lachen des Abg. Köppler – Schulze-Stapen CDU: Das hätte schon eher geschehen müssen!)

Das Parlament von heute will mit öffentlichen Mitteln Soziales sichern und –

(Zurufe von der CDU)

es ist paradox, daß ich Ihnen mit ernstesten Worten so viel Vergnügen bereiten kann!

Das Parlament von heute will mit öffentlichen Mitteln Soziales sichern

(Pürsten CDU: Wir denken an die Ablehnung unserer Anträge! –

Dr. Haak SPD (zu Abg. Pürsten): Unsinn! – Weitere Gegenrufe von der SPD)

und den Fortschritt der Gesellschaft gestalten.

(Unruhe)

– Wir geraten ja noch aneinander; das muß ja nicht gerade heute sein.

(Köppler CDU: Wir sind schon dabei!)

Ohne Frage und ohne Übertreibung: Im Staat und in den Gemeinden hat die Finanzpolitik einen neuen Stellenwert. Nach Jahrzehnten unter dem nun fragwürdig gewordenen Gesetz des unbegrenzten Wachstums wird uns die Begrenztheit unserer Möglichkeiten sichtbar.

(Pürsten CDU: Spät kommt ihr!)

Der irrt, wer meint, die Politik habe ihren Rang verloren, weil nun weniger zu verteilen wäre. Politik ist mehr als Mittelvergabe. In den Jahren der Prosperität war es im zeitgeschichtlichen Maßstab richtig, mit den sprudelnden Steuerquellen dem offensichtlichen Mangel an öffentlicher Infrastruktur zu steuern und die soziale Sicherheit aufzubauen. Es darf nicht verkannt werden, daß damit weithin das Fundament staatsbürgerlicher Stabilität gebaut worden ist, das uns heute trägt. Im verlangsamten Wachstum treten

Sicherung und Bewahrung in den Vordergrund.

Dadurch verlangsamte Schrittgeschwindigkeit von Planungs- und Verwaltungsentscheidungen muß genutzt werden, Abwägung und Qualität zu verbessern.

Wir gehen an diese schwere Arbeit mit diesem Etat und mit dieser Finanzplanung: die soziale Sicherheit der Bedrängten zu erhalten, die Chancengleichheit mit kritischem Augenmaß auszubauen und mit konsolidierten Staatsfinanzen den Grund für eine

nach der Entwicklungspause kraftvolle Fortentwicklung zu legen.

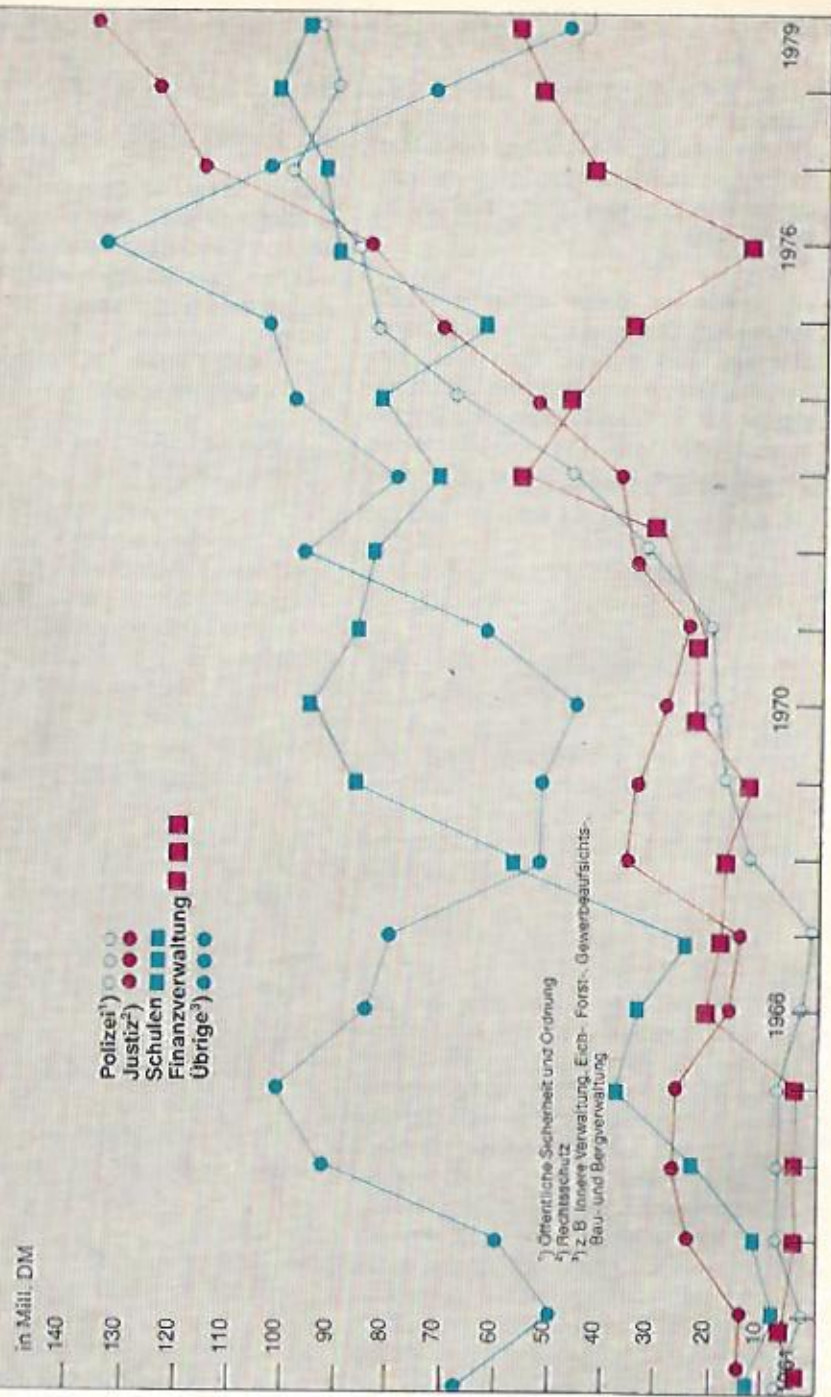
(Dr. Pohl CDU: Entwicklungspause! Wieder ein neues Wort!)

Großer Ernst ist geboten, aber keine Dramatisierung. Wir schätzen die Tugend der Sparsamkeit, aber wir werden den Mangel nicht zu einem neuen Götzen erheben.

(Anhaltender Beifall bei den Regierungsparteien –

Köppler CDU: Helle Freude über den Etat!)

Baumaßnahmen des Landes Nordrhein-Westfalen (außer Hochschulbau)



6jährige und 25jährige in Nordrhein-Westfalen

