beschränken. Als Dreiländersee gehört der Bodensee überwiegend zum deutschen und schweizerischen sowie zu einem kleineren Teil zum österreichischen Landesgebiet. Sein Wassereinzugsbereich beläuft sich auf insgesamt 10 900 qkm, von dem nur 2568 qkm oder 23,6% auf baden-württembergisches Gebiet entfallen. Zahlreiche größere Probleme, wie die

Vermeidung von Wassernot in späteren Jahren durch den weiteren Ausbau der Bodensee-Wasserversorgung und die Sanierung des Neckars durch Frischwasser, das ihm aus dem Bodensee durch einen Bodensee-Neckar-Stollen zugeführt werden soll, muß man deshalb in größerem, überregionalem Zusammenhang sehen.

# Staatliche und kommunale Haushaltspläne 1973

Die wirtschaftliche Entwicklung in jüngster Zeit hat wieder einmal deutlich gezeigt, daß geld- und kreditpolitische Maßnahmen allein – auch bei entsprechender außenwirtschaftlicher Absicherung – nicht ausreichen, um dem Ziel der Preisstabilität näher zu kommen, wenn sich bereits ein Klima inflationärer Überhitzung breit gemacht hat.

Deutliche Anzeichen für das Umsichgreifen einer Inflationsmentalität läßt schon der Verlauf des vergangenen Konjunkturzyklus erkennen. Während bis zur Rezession im Jahr 1967 den Phasen beschleunigten Preisauftriebs in der Hochkonjunktur und im beginnenden Abschwung immer Phasen verlangsamten Preisanstiegs gegen Ende des Abschwungs und am Anfang des neuen Aufschwungs gefolgt sind, hat das merklich verschärfte Tempo der Geldentwertung im letzten Konjunkturzyklus über die Abschwungsphase hinaus bis in den neuen Aufschwung hinein angehalten.

Die Ausgangslage für den um die Jahreswende 1971/72 wieder einsetzenden Aufschwung war somit wesentlich ungünstiger als bei früheren Konjunkturzyklen, zumal die vorangegangene Entspannung nur kurze Zeit gedauert hatte und daher der Spielraum für das wirtschaftliche Wachstum (Produktionskapazitäten, Reserven an Arbeitskräften) schon zu Beginn des Aufschwungs gering war. Im Verlauf des zunächst noch verhaltenen konjunkturellen Aufschwungs hielt dann auch der Geldwertschwund unvermindert an.

Eine wesentliche Unterstützung erfuhr diese unbefriedigende Entwicklung durch die im Juni 1972 einsetzende Rückerstattung des Konjunkturzuschlags. Von den bei der Deutschen Bundesbank stillgelegten rund 5,9 Mrd. DM wurde der größte Teil, nämlich 5,75 Mrd. DM zurückgezahlt. Die mit der Rückgewährung verbundene Minderung des Einnahmenanstiegs führte zu einer Vergrößerung des staatlichen Kassendefizits gegenüber 1971 und wirkte somit auch von dieser Seite her stimulierend auf den Konjunkturverlauf.

Aber auch von der Ausgabenseite der öffentlichen Hände gingen expansive Effekte aus, denn der Ausgabenanstieg 1972 lag etwas über dem Zuwachs, der im Herbst 1971 angesichts der erwarteten rezessiven Entwicklung ins Auge gefaßt wurde. Ermöglicht wurde das prozyklische Verhalten durch die unerwartet hohen Steuereinnahmen des Jahres 1972, die zu einem guten Teil auf die inflatorische Aufblähung der Steuerbemessungsgrundlagen (Umsätze, Einkommen) zurückzuführen waren, aber auch, was die Einkommen- und Körperschaftsteuer anbelangt, mit der veranlagungstechnisch bedingten zeitlichen Verzögerung zusammenhingen. Ohne größere Schwierigkeiten konnten die Gebietskörperschaften daher auch der Empfehlung des Finanzplanungsrats und des Konjunkturrats vom 28. Juni 1972 nachkommen, die geplante Nettokreditaufnahme von 19 Mrd. DM auf 16 Mrd. DM zu beschränken, und zwar durch Verringung des Kreditbedarfs des Bundes um 1,3 Mrd. DM und der Länder und Gemeinden um 1,6 Mrd. DM. Tatsächlich nahm die Neuverschuldung dann sogar nur um knapp 15 Mrd. DM zu.

Um die Ausgabenpolitik der Gebietskörperschaften richtig zu beurteilen, muß man allerdings berücksichtigen, daß ihr Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Nachfrageauswertung ohne Zweifel auch eine Folge des anhaltenden Preisauftriebs war. So

wirkten sich die Inflationstendenzen beispielsweise bei den Ländern und insbesondere bei den Gemeinden sehr gravierend im Investitionsbereich aus - man denke nur an das überdurchschnittliche Ansteigen der Baupreise. Hinzu kommt im kommunalen Sektor eine stärkere Objektbezogenheit der Ausgaben (zum Beispiel Schul- und Krankenhausbau) als auf Bundes- oder Landesebene, so daß hier ein konjunkturgerechtes Verhalten naturgemäß besonders schwierig ist. Aber auch die Lohn- und Gehaltserhöhungen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst, die sich etwa im Rahmen der allgemeinen Verdienststeigerungen bewegen mußten, schlugen kräftig zu Buch. Einschränkungen in der Nachfrage der Gebietskörperschaften nach Güter- und Dienstleistungen wären daher nur möglich gewesen, wenn man sich in der Lage gesehen hätte, die entsprechenden zwangsläufigen Konsequenzen für die Leistungen der öffentlichen Hand in Kauf zu nehmen.

Obwohl sich die Haushalts- bzw. Ausgabenpolitik der Gebietskörperschaften in jüngster Vergangenheit – sicher nicht zuletzt auch wegen der verhältnismäßig kleinen zur Verfügung stehenden Manöveriermasse – konjunkturpolitisch als wenig flexibel erwiesen hat, wird man unter den gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Aspekten von der öffentlichen Hand dennoch einen wirkungsvollen Beitrag zur Milderung der konjunkturellen Spannungen erwarten dürfen, zumal sich der verschärfte Preisauftrieb bis jetzt fortgesetzt hat<sup>1</sup>.

Als die Gebietskörperschaften ihre Haushaltspläne für 1973 aufstellten, lagen im wesentlichen folgende konjunktur- und finanzpolitischen Empfehlungen vor:

- Die Empfehlung der Kommission der Europäischen Gemeinschaft für die Bundesrepublik vom 8. September 1972, wonach die Ausgaben von Bund und Ländern um 9% bis 10,5% zunehmen sollten.
- Die Empfehlung des Finanzplanungsrats und des Konjunkturrats vom 14. September 1972, nach der von den Haushalten der Gebietskörperschaften insgesamt keine expansiven Wirkungen ausgehen sollten. Eine Zunahme der Ausgaben im Rahmen der Entwicklung des Bruttosozialprodukts um höchstens 10,5% wurde für vertretbar gehalten. Die Nettokreditaufnahme sollte den für 1972 zu erwartenden Betrag nicht überschreiten.
- Das Jahresgutachten des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 24. November 1972, in dem es für erforderlich gehalten wird, die Defizite der öffentlichen Haushalte im Jahr 1973 deutlich zu senken, um weitere expansive Wirkungen zu vermeiden.
- Erlaß des Innenministeriums Baden-Württemberg über die Fortschreibung der kommunalen Finanzplanung für den Planungszeitraum 1972 bis 1976 vom 10. Januar 1973.

An Hand der Haushaltsansatzstatistik, in der die geplanten Einnahmen und Ausgaben des Landes und der Gemeinden mit 10 000 und mehr Einwohnern sowie der Gemeindeverbände erfaßt werden, soll im folgenden dargelegt werden, ob und inwieweit den oben erwähnten Empfehlungen entsprochen wurde.

Der Preisindex für die Lebenshaltung ist von Mitte Mai bis Mitte Juni 1973 um 0,7 Prozent gestiegen und liegt damit um 7,9 Prozent höher als vor einem Jahr.

Tabelle 1
Ausgaben des Staates und der Gemeinden (Gv)<sup>1</sup>)
nach Ausgabearten

Ausgabeart	Ebene	1973²) 1972²)		Zu- bzw. Abnahme (–)		
				%		
Ausgaben der laufenden Rechnung	Staat Gem. zus.	12 458,8 7 912,1 20 370,9	11 080,4 6 844,3 17 924,7	1 378,4 1 067,8 2 446,2	12,4 15,6 13,6	
Personalausgaben	Staat Gem. zus.	6 835,3 2 899,2 9 734,5	6 032,6 2 590,9 8 623,5	802,7 308,3 1 111,0	13,3 11,9 12,9	
Laufender Sachaufwand Zinsen	Staat Gem. zus.	1 221,2 2 450,4 3 671,6	1 104,0 2 028,6 3 132,6	117,2 421,8 539,0	10,6 20,8 17,2	
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	Staat Gem. zus.	4 402,3 2 562,5 6 964,8	3 943,8 2 224,8 6 168,6	458,5 337,7 796,2	11,6 15,2 12,9	
Ausgaben der Kapitalrechnung	Staat Gem. zus.	3 551,8 3 718,8 7 270,6	3 045,9 3 238,5 6 284,4	505,9 480,3 986,2	16,6 14,8 15,7	
darunter Sachinvestitionen	Staat Gem. zus.	1 073,0 3 379,7 4 452,7	1 018,2 2 926,0 3 944,2	54,8 453,7 508,5	5,4 15,5 12,9	
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	Staat Gem. zus.	2 239,3 47,9 2 287,2	1 763,9 52,4 1 816,3	475,4 - 4,5 470,9	27,0 - 8,6 25,9	
Bruttoausgaben	Staat Gem. zus.	16 010,6 11 630,9 27 641,5	14 126,3 10 082,8 24 209,1	1 884,3 1 548,1 3 432,4	13,3 15,4 14,2	
Besondere Finanzierungsgänge <sup>3</sup> )	Staat Gem. zus.	74,8 465,3 540,1	59,0 428,3 487,3	15,8 37,0 52,8	26,8 8,6 10,8	
Haushaltstechnische Verrechnungen und sonstige durchlaufende Mittel <sup>4</sup> )	Staat Gem. zus.	51.7 1 313,4 1 365,1	19,7 1 065,1 1 084,8	32,0 248,3 280,3	162,4 23,3 25,8	
Ausgaben nach dem Haushaltsplan	Staat Gem. zus.	16 137,1 13 409,6 29 546,7	14 205,0 11 576,2 25 781,2	1 932,1 1,833,4 3 765,5	13,6 15,8 14,6	

Ohne Gemeinden unter 10 000 Einwohner. – <sup>2</sup>) Gebietsstand vom 31. 12. 1972. –
 Schuldentilgung, Zuführungen an Rücklagen, Deckung von Vorjahresfehlbeträgen. – <sup>4</sup>) Anteilbeträge, Ausgaben für den Lastenausgleich und den Zivilschutz (soweit für Rechnung des Bundes), Gewerbesteuerumlage.

### Haushaltsvolumen um 3,4 Milliarden gestiegen

Die geplanten Bruttoausgaben der in der Haushaltsansatzstatistik erfaßten öffentlichen Gebietskörperschaften betragen 1973 insgesamt 27,6 Mrd. DM gegenüber 24,2 Mrd. DM im Vorjahr; sie haben sich demnach um 14,2% erhöht. Während das Ausgabevolumen des Staates um 13,3% auf 16,0 Mrd. DM ansteigt, werden von den erfaßten kommunalen Gebietskörperschaften für 1973 Ausgaben von rund 11,6 Mrd. DM erwartet; das entspricht einer Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 15,4%. Berücksichtigt man allerdings bei den Gemeinden – wie beim Land – die Nachträge des Jahres 1972 in Höhe von 579 Mill. DM, so liegt die Steigerungsrate mit 9,1% wesentlich unter der des Staates (13,3%).

Maßgebend für die Beurteilung der Situation der öffentlichen Haushalte ist die Entwicklung der laufenden Ausgaben und ihr Verhältnis zum Investitionshaushalt. Je stärker die laufenden Ausgaben, die fast stets zwangsläufig und meist gesetzlich oder vertraglich verankert sind, ansteigen, desto geringer ist der finanzielle Spielraum für investive Vorhaben. Bei Staat und Gemeinden (Gv) zusammen werden sich die Ausgaben der laufenden Rechnung im Jahr 1973 mit 20,4 Mrd. DM um 13,6% erhöhen. Dabei ist die Steigerungsrate im kommunalen Sektor mit 15,6% etwas höher als im staatlichen Bereich (12,4%). Ausschlaggebend für diese Ausweitung sind vor allem die Personalausgaben, die im Jahr 1973 mit 9,7 Mrd. DM um 12,9% höher veranschlagt wurden als im

Vorjahr. Neben der linearen Erhöhung der Löhne und Gehälter tragen auch weitere Stellenhebungen und Stellenvermehrungen zur laufenden Zunahme der Personalausgaben bei. So sind im Staatshaushaltsplan 1973 insgesamt 10 077 neue Personalstellen vorgesehen, die überwiegend im Bereich der Kultusverwaltung eingeplant sind. Darin enthalten sind 1584 Stellen für Beamte im Vorbereitungsdienst sowie 2165 Stellen, die aus der Verstaatlichung der Stuttgarter Polizei resultieren; 1542 Stellen sind zunächst gesperrt. Beim Staat, auf den 1973 mit 6,8 Mrd. DM stark zwei Drittel der veranschlagten Personalausgaben entfallen, machen die persönlichen Ausgaben nunmehr 42,7% der Bruttoausgaben aus.

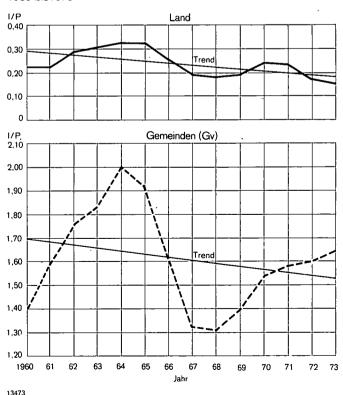
Für den laufenden Sachaufwand (einschl. Zinsen) sind mit 3,7 Mrd. DM 17,2% mehr Mittel vorgesehen als im Vorjahr. Neben den Zinsausgaben (751 Mill. DM) handelt es sich hier vor allem um Ausgaben für Käufe von Gütern und Dienstleistungen, um die Ausgaben für soziale Maßnahmen, um Bewirtschaftungskosten der Anstalten und Einrichtungen, insbesondere auf dem Sektor des Gesundheitswesens sowie um Ausgaben für den gesamten Bedarf an Büromaterial. Bei dieser Zunahme werden sicherlich auch die inzwischen eingetretenen Preiserhöhungen bei den Sachgütern in erheblichem Maße mitsprechen.

Die Ausgaben der staatlichen und kommunalen Verwaltungen für Zuweisungen für laufende Zwecke unterscheiden sich sowohl hinsichtlich ihrer Flexibilität als auch ihrer gesamtwirtschaftlichen Wirkungen von den vorstehend erläuterten Haushaltspositionen. Für sie sind 1973 rund 7,0 Mrd. DM vorgesehen. Diese Zuwendungen betreffen verschiedene Bereiche. So schließen sie 1973 rund 1,5 Mrd. DM Renten und Unterstützungen vor allem im Rahmen der Sozialhilfe ein; ferner sind im staatlichen Bereich 1959 Mill. DM Allgemeine Finanzzuweisungen an die Gemeinden (Gv) und 575 Mill. DM für den Länderfinanzausgleich eingeplant.

Infolge der zu erwartenden höheren Steuereinnahmen und Finanzzuweisungen konnten die öffentlichen Haushalte ihre

Schaubild 1

Verhältnis der Sachinvestitionen (I) zu den Personalausgaben (P) 1960 bis 1973



Ausgaben der Kapitalrechnung, also vor allem ihre Sachund Finanzinvestitionen im Jahr 1973 kräftig erhöhen. Bei einem Ansatz von 7,3 Mrd. DM errechnet sich für Staat und Gemeinden (Gv) zusammen eine Zuwachsrate von 15,7%. Die Ausgaben für Sachinvestitionen, die neben dem Erwerb von Grund- und Sachvermögen, vor allem die Baumaßnahmen umfassen, stellen dabei mit 4,5 Mrd. DM den höchsten Posten der Kapitalrechnung dar. Ihre Zuwachsrate ist auf dem kommunalen Sektor mit 15,5% nahezu dreimal so hoch als beim staatlichen Bereich (5,4%). Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, daß in den kommunalen Haushalten nach dem noch für 1973 geltenden Haushaltsrecht Investitionsausgaben enthalten sind, die sich kassenmäßig auf mehrere Jahre verteilen.

Die für 1973 geplanten Zuwachsraten im Investitionsbereich erscheinen zunächst recht beachtlich. Wenn man jedoch die Personalausgaben mit in die Betrachtung einbezieht und die Relation der beiden Ausgabenposten retrospektiv in ihrer langfristigen Entwicklung analysiert, so ergibt sich ein weniger positives Bild. Es zeigt sich nämlich deutlich, daß die Investitionsausgaben im Verhältnis zu den Personalausgaben einen rückläufigen Trend aufweisen, und zwar sowohl im staatlichen als auch im kommunalen Bereich (Schaubild 1). Äußerst interessant ist hierbei die Tatsache, daß die Schwingungen um die jeweilige Trendgerade bis 1970 in beiden Bereichen parallel verlaufen. Seit 1970 ist diese Parallelität jedoch nicht mehr gegeben; die Ursprungskurve verläuft im kommunalen Bereich ansteigend, während sie im staatlichen Bereich abwärts gerichtet ist. Ohne Zweifel dürfte die andersgeartete, positive Entwicklung bei den Kommunen, auf die Auswirkungen der Gemeindefinanzreform von 1970 zurückzuführen sein.

Neben den direkten Investitionen haben vor allem auch die Zuweisungen und Zuschüsse des Staates für Investitionen (an Verwaltungen und sonstige Bereiche) eine erhebliche Bedeutung. Ihr Volumen für 1973 ist mit 2239 Mill. DM doppelt so hoch als die Sollbeträge für die direkten Investitionen (1073 Mill. DM). Unter die Investitionszuschüsse an Unternehmen und Private (1045 Mill. DM) fallen sowohl die Wohnungsbauprämien an Bausparer als auch produktivitäts- und absatzfördernde Maßnahmen im Bereich der Land- und Forstwirtschaft. Bei den Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden (Gv) in Höhe von 1069 Mill. DM liegen die Schwerpunkte bei der Förderung von kommunalen Vorhaben des Straßenbaus und des Schulhausbaus.

## Finanzierung der Ausgaben

Die kräftige Ausweitung der öffentlichen Haushalte ist nur möglich, wenn sich die erwarteten Verbesserungen auf der Einnahmeseite realisieren lassen. Bei einem Ansatz von 14,9 Mrd. DM für die dem Land und den erfaßten Gemeinden verbleibenden Steuern und steuerähnlichen Abgaben errechnet sich eine Steigerungsrate von 14,5%, wobei die erwartete Zunahme beim kommunalen Sektor mit 18,4% wesentlich höher ist als beim Staat (13,5%). Geht man allerdings 1972 vom Istaufkommen aus, das beim Staat um 265 Mill. DM und bei den Gemeinden um 206 Mill. DM über den Planzahlen liegt, so ergeben sich Zuwachsraten von 10,7% bzw. 9,7%.

Für Gebühren und Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit wurden 1973 für den Staat rund 1,1 Mrd. DM und für die Gemeinden 2,4 Mrd. DM vorgesehen. Es handelt sich im kommunalen Bereich vorwiegend um Einnahmen aus Gebühren, Beiträgen und Entgelten, die vor allem bei den öffentlichen Einrichtungen und beim Krankenhauswesen anfallen, sowie um Konzessionsabgaben und Verwaltungskostenbeiträge der kommunalen Eigenbetriebe. Von den Laufenden Zuweisungen und Zuschüssen sind im kommunalen Bereich die Allgemeinen Finanzzuweisungen vom Land in Höhe von 1,6 Mrd. DM von besonderem Interesse. Sie wurden um 17,1% höher angesetzt als im Jahr zuvor. Bei den Zuweisungen von den Gemeinden (Gv) an das Land mit 592 Mill. DM handelt es sich in der Hauptsache um die Finanzausgleichsumlage, die die Stadt- und Landkreise an das Land zu zahlen haben.

Von den geplanten Einnahmen der Kapitalrechnung in Höhe von 2054 Mill. DM bilden die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen mit nahezu 1,6 Mrd. DM den weitaus größten Einzelposten. Er verteilt sich ziemlich gleichmäßig mit jeweils rund 800 Mill. DM auf die im Staatshaushaltsplan ausgewiesenen Zuweisungen vom Bund, die in erster Linie für die Aufgabenbereiche Bildungswesen, Wohnungswesen und Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bestimmt sind, und auf die um rund ein Viertel höher angesetzten Zuweisungen vom Land an die kommunalen Gebietskörperschaften. Diese sind hauptsächlich für den Schulhausbau, den Straßenbau und den Krankenhausbau vorgesehen.

Um eine Nettodarstellung zu ermöglichen, werden die seither unter der Kapitalrechnung bei Einnahmen und Ausgaben aufgeführten Schuldenaufnahmen und Tilgungen sowie die Rücklagenbewegungen jetzt in einem neuen Abschnitt Besondere Finanzierungsvorgänge nachgewiesen. Im Staatlichen Bereich wird 1973 der Nettofinanzierungssaldo (Bruttoausgaben abzüglich Einnahmen) in Höhe von 930 Mill. DM durch eine Neuverschuldung auf dem Kreditmarkt (730 Mill. DM) und eine globale Minderausgabe durch Übertragen der Finanzierung von Landesaufgaben auf die Landeskreditbank Baden-Württemberg in Höhe von 200 Mill. DM abgedeckt. Bei den

Tabelle 2
Einnahmen des Staates und der Gemeinden (Gv)<sup>1</sup>)
nach Einnahmearten

Einnahmeart	Ebene	1973²)	1972²)	Zu- bzw. Abnahme (-)	
				%	
Einnahmen der laufenden Rechnung	Staat Gem. zus.	14039,3 9249,4 23288,7	7 895,2	1 619,6 1 354,2 2 973,8	13,0 17,2 14,6
Steuern und steuerähnliche Abgaben	Staat Gem. zus.	11837,1 3064,9 14902,0		1 409,0 477,3 1 886,3	13,5 18,4 14,5
Gebühren und Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	Staat Gem. zus.	1 086,1 2 441,8 3 527,9		124,0 437,4 561,4	12,9 21,8 18,9
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	Staat Gem. zus.	1 013,8 2 952,2 3 966,0	2 5 3 2, 7	76,9 419,5 496,4	8,2 16,6 14,3
Sonstige laufende Einnahmen	Staat Gem. zus.	102,3 790,5 892,8	770,5	9,7 20,0 29,7	10,5 2,6 3,4
Einnahmen der Kapitalrechnung	Staat Gem. zus.	1 041,7 1 012,5 2 054,2	804,9	133,3 207,6 340,9	14,7 25,8 19,9
darunter Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	Staat Gem. zus.	793,7 798,5 1 592,2	640,3	147,9 158,2 306,1	22,9 24,7 23,8
Einnahmen insgesamt	Staat Gem. zus.	15 081,0 10 261,9 25 342,9	8 700,1	1 752,9 1 561,8 3 314,7	13,2 18,0 15,0
Besondere Finanzierungsvorgänge <sup>3</sup> )	Staat Gem. zus.	1 005,0 1 834,3 2 839,3	1811,0	148,4 23,3 171,7	17,3 1,3 6,4
darunter Schuldenaufnahme am Kreditmarkt	Staat Gem. zus.	1 004,4 1 375,1 2 379,5	1 371,4	149,7 3,7 153,4	17,5 0,3 6,9
Haushaltstechnische Verrechnungen und sonstige durchlaufende Mittel*)	Staat Gem. zus.	51,1 1313,4 1364,5	1 065,1	30,8 248,3 279,1	151,7 23,3 25,7
Einnahmen nach dem Haushaltsplan	Staat Gem. zus.	16137,1 13409,6 29546,7	11576,2	1 932,1 1 833,4 3 765,5	13,6 15,8 14,6

¹) Ohne Gemeinden unter 10 000 Einwohner. – ²) Gebietsstand vom 31.12.1972. – ³) Schuldenaufnahmen aus Kreditmarktmitteln und öffentlichen Sondermitteln, innere Darlehen der Gemeinden, entnahmen aus Rücklagen, Überschüsse der Vorjahre. – ⁴) Anteilbeträge, Einnahmen für den Lastenausgleich und den Zivilschutz (soweit für Rechnung des Bundes), Gewerbesteuerumlage.

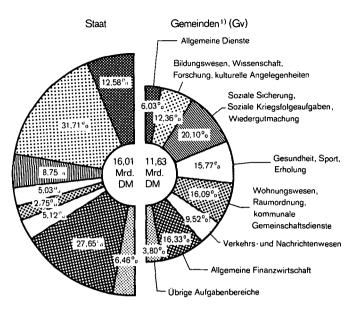
Gemeinden ist die Nettozunahme der Verschuldung mit 1131 Mill. DM gegenüber dem Vorjahr nur geringfügig zurückgegangen. Zur Abdeckung des kommunalen Nettofinanzierungssaldos in Höhe von 1369 Mill. DM wird außerdem der Saldo aus der Rücklagenbewegung (187 Mill. DM) und der Saldo aus Überschüssen der Vorjahre abzüglich Deckung von Vorjahresfehlbeträgen (51 Mill. DM) mit herangezogen.

### 6,5 Milliarden DM für das Bildungswesen

Auch für das Jahr 1973 sind für Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten von Staat und Gemeinden zusammen mit Ansätzen von rund 6.5 Mrd. DM knapp ein Viertel der gesamten vorgesehenen Ausgaben veranschlagt. Es folgt der Aufgabenbereich Allgemeine Finanzwirtschaft mit 6,3 Mrd. DM, in dem beim Staat die Zuweisungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs (575 Mill. DM) und des kommunalen Finanzausgleichs (1959 Mill. DM), ferner unter anderem die Versorgungsleistungen an ehemalige Beamte (919 Mill. DM) zentral nachgewiesen werden. Nach diesen beiden großen Ausgabeblöcken folgen Soziale Sicherung usw. (3739 Mill. DM), Allgemeine Dienste (2712 Mill. DM), Gesundheit, Sport und Erholung (2639 Mill. DM) und Verkehrs- und Nachrichtenwesen (1926 Mill. DM). Von diesem Ausgabenposten entfallen allein 1739 Mill. DM auf Straßenbauund -unterhaltung. Entsprechend der unterschiedlichen Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden (Gv) ist die Gewichtsverteilung der Ausgaben zwischen diesen beiden Ebenen sehr verschieden (Schaubild 2). Die starke Zunahme im Aufgabenbereich Soziale Sicherung usw. um nahezu ein Drittel hängt in erster Linie damit zusammen, daß im Staatshaushaltsplan 1973 der seither unter Förderung des Wohnungsbaus aufgeführte Ausgabenposten Prämien für Wohnungsbau nach dem Wohnungsbauprämiengesetz nunmehr unter Förderung der Vermögensbildung beim Aufgabenbereich Soziale Sicherung usw. nachgewiesen wird. Entsprechend ist beim Aufgabenbereich Wohnungswesen und Raumordnung eine Abnahme festzustellen.

Für die Verwirklichung der für 1973 aufgestellten Haushaltspläne des Landes und der erfaßten Gemeinden (Gv) dürfte vor allem die Entwicklung der Steuereinnahmen ausschlaggebend Schaubild 2

Ausgaben des Staates und der Gemeinden (Gv) 1973 nach Funktionen



1) Ohne Gemeinden unter 10 000 Einwohner

sein, die wiederum vom Wirtschaftsverlauf abhängig ist. Nach den bisher vorliegenden Ergebnissen hat sich gezeigt, daß die Entwicklung der Steuereinnahmen sowohl beim Staat als auch im kommunalen Bereich durchaus günstig verlaufen ist. Mit einem dem Lande verbleibenden Aufkommen in den Monaten Januar bis Juni 1973 in Höhe von 5625 Mill. DM errechnet sich eine Zunahme von 14,4%. Für die Gemeinden liegt zur Zeit das Steuerergebnis für das 1. Quartal 1973 vor. Danach haben sich die kommunalen Steuereinnahmen gegenüber dem 1. Vierteljahr 1972 um über ein Viertel auf 702 Mill. DM erhöht. Ob diese

Tabelle 3
Ausgaben des Staates und der Gemeinden (Gv)¹) nach Funktionen

Funktionen Aufgabenbereiche		1973		1972	7. hour Abanhara (		
	Staat Gemeinden (Gv) zusa			nmen	Zu- bzw. Abnahme (-)		
			Mill. DM	<u>,</u>		- %	
Allgemeine Dienste darunter	2011,1	701,2	2712,3	2 487,9	224,4	9,0	
Politische Führung und zentrale Verwaltung	899,4	613,6	1513,0	1 345,3	167,7	12,5	
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	582,3	87.6	669.9	665.0	4,9	0,7	
Rechtsschutz	517,4	· <u>-</u>	517,4	467,9	49,5	10,6	
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung,							
kulturelle Angelegenheiten darunter	5 077,5	1 437,4	6514,9	5 506,8	1 008,1	18,3	
Schulen	2 504,0	1211,6	3715,6	3076,3	639,3	20,8	
(einschließlich Kliniken)	1 637.3	_	1 637.3	1 440.4	196,9	13.7	
oziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben,							
Wiedergutmachung	1 401,2	2 3 3 8 , 2	3739,4	2833,0	906,4	32,0	
esundheit, Sport und Erholung	805,3	1 834,1	2639,4	2 186,2	453,2	20,7	
Vohnungswesen, Raumordnung <sup>2</sup> ),			•		•		
kommunale Gemeinschaftsdienste darunter	436,6	1 871,9	2 308,5	2 481,4	- 172,9	- 7,0	
Wohnungswesen und Raumordnung <sup>2</sup> )	436,5	434,0	870,5	1 260,0	- 389,5	- 30,9	
kommunale Gemeinschaftsdienste	0,1	1 437,9	1 438,0	1 221,4	216,6	17,7	
rnährung, Landwirtschaft und Forsten	462,3	29,3	491,6	484,4	7,2	1,5	
nergie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe,							
Dienstleistungen	339,8	48,3	388,1	267,7	120,4	45,0	
erkehrs- und Nachrichtenwesen darunter	817,9	1 107,8	1 925,7	1 716,0	209,7	12,2	
Straßen	630,9	1 107,8	1 738,7	1 562,3	176,4	11,3	
Virtschaftsunternehmen	232,2	363,9	596,1	581,5	14,6	2,5	
Illgemeine Finanzwirtschaft	4426,7	1 898,8	6 325,5	5 664,2	661,3	11,7	
ruttoausgaben	16 010,6	11630,9	27641,5	24 209,1	3432,4	14,2	

<sup>1)</sup> Ohne Gemeinden unter 10 000 Einwohner. – 2) Einschließlich Vermessungswesen.

Tabelle 4

Begrenzung der Kreditaufnahme 1973 bei den Ländern und Gemeinden (Gv)

Land	Staatliche Ebene	Kommunale Ebene')							
Mill. DM									
Schleswig-Holstein	393	148							
Niedersachsen	361	729							
Nordrhein-Westfalen	586	1 759							
Hessen	580	596							
Rheinland-Pfalz	560	584							
Baden-Württemberg	259	575							
Bayern	230	1 093							
Saarland	112	116							
Hamburg	498	-							
Bremen	255	_							
Berlin	485	_							

<sup>1)</sup> Ohne Kreditaufnahmen für wirtschaftliche Unternehmen (Einzelplan 8).

positive Entwicklung in den weiteren Vierteljahren anhalten wird, bleibt abzuwarten.

Eine ganz andere Frage ist es, ob es unter den gegenwärtigen konjunkturellen Gegebenheiten vertretbar ist, die Haushaltspläne von Land und Gemeinden (Gv) im vorgesehenen Umfang zu vollziehen. Der Finanzplanungsrat hielt es in Anbetracht des sich wider Erwarten kräftig beschleunigenden Konjunkturaufschwungs bereits am 29. März dieses Jahres für erforderlich, die Nettokreditaufnahme der Gebietskörperschaften durch eine Rechtsverordnung nach § 19 StWG auf den Umfang des Jahres 1972 zu begrenzen. Am 3. Mai empfahl der Konjunkturrat für die öffentliche Hand im Hinblick auf das bedrohliche Ausmaß der Steigerung der Lebenshaltungskosten unter anderem folgende finanzpolitische Maßnahmen:

- Die vorgesehenen Kreditaufnahmen bei Bund, Ländern und Gemeinden (Gv) sollen mit Rücksicht auf die zu erwartenden Steuermehreinnahmen mindestens um 4,5 Mrd. DM reduziert werden.
- Die bisher im Bereich der öffentlichen Haushalte für 1973 geplanten Ausgaben sollten durch eine restriktive Haushaltsführung und Streckung vorgesehener Maßnahmen verringert werden; die dadurch freiwerdenden Mittel sind stillzulegen. Steuermehreinnahmen sollten nicht zu einer Ausdehnung der Ausgaben führen.

Eine noch stärkere Verringerung der geplanten Nettokreditaufnahmen der öffentlichen Hände, nämlich um insgesamt 5,5 Mrd. DM, forderte der Finanzplanungsrat in seiner Sitzung vom 10. Mai 1973. Von dem Betrag sollten 1,7 Mrd. DM auf den Bund, 2,8 Mrd. DM auf die Länder und 1,0 Mrd. DM auf die Gemeinden entfallen.

Im Rahmen der allgemeinen Stabilitätsbemühungen hat die Bundesregierung nach Anhörung des Konjunkturrats und mit Zustimmung des Bundesrats durch Rechtsverordnung<sup>2</sup> die Kreditaufnahme durch Bund, Länder und Gemeinden (Gv) im Haushaltsjahr 1973 schließlich auf 12,02 Mrd. DM begrenzt, wovon auf den Bund 2100 Mill. DM entfallen.

Für Baden-Württemberg ergibt sich im staatlichen Bereich eine Kürzung der Kreditaufnahme um 471 Mill. DM, so daß sich die Bruttoschuldaufnahme von 1004 Mill. DM auf 533 Mill. DM und die Nettoschuldaufnahme von 730 Mill. DM auf 259 Mill. DM verringert. Wie die entstandene Lücke im Haushaltsvollzug geschlossen werden kann, läßt sich augenblicklich noch nicht abschließend sagen. Nach den neuesten Steuerschätzungen kann das Land jedoch gegenüber dem bisherigen Ansatz immerhin mit Steuermehreinnahmen (nach Abzug der daraus resultierenden Ausgaben für den Länder- und den kommunalen Finanzausgleich) in Höhe von mindestens 220 Mill. DM rechnen, so daß ein erheblicher Teil des Defizits abgedeckt ist. Eine

Im kommunalen Bereich wurden die Höchstbeträge für die Kreditaufnahme auf das 1,56fache der durchschnittlichen Kreditaufnahmen der Jahre 1967 bis 1971 nach Maßgabe der Haushaltsrechnungen festgelegt. Für die Gemeinden (Gv) Baden-Württembergs errechnet sich daraus für 1973 ein Limit von 575 Mill. DM, das sind 39% weniger als die Nettokreditaufnahme im Jahre 1972. Über die unmittelbaren Kreditbeschränkungen hinaus wird von den Gemeinden (Gv) erwartet, daß auch sie laufende und beabsichtigte Investitionen möglichst strecken bzw. zurückstellen<sup>3</sup>.

Unbestritten ist, daß die vorgesehenen finanz- und haushaltspolitischen Maßnahmen nicht ausreichen, um auf kurze Sicht
eine Wende in der gegenwärtigen Preisentwicklung herbeizuführen. Als Ergänzung dazu und zur Unterstützung der restriktiven Geld- und Kreditpolitik der Bundesbank hat die Bundesregierung daher ein umfassendes Stabilitätsprogramm beschlossen, dessen Schwergewicht auf dem Gebiet der Steuerpolitik liegt. Im einzelnen ist folgendes vorgesehen:

- Ein nicht rückzahlbarer Konjunkturzuschlag in Höhe von 10 Prozent für alle Körperschaftsteuerpflichtigen und alle Bezieher von Jahreseinkommen über 24 000 DM (Ledige) bzw. 48 000 DM (Verheiratete); der Zuschlag soll bei der Bundesbank stillgelegt werden.
- Aussetzung des § 7 b EStG (erhöhte Abschreibung auf Einund Zweifamilienhäuser) für die Dauer eines Jahres.
- Aussetzung der degressiven Abschreibung für die Dauer eines Jahres.
- Erhebung einer Investitionssteuer in Höhe von 11 bzw.
   5,5 Prozent (längstens für 2 Jahre).
- Rasche Anpassung der Vorauszahlungen auf die Einkommen- und K\u00f6rperschaftsteuer.
- Erhöhung der Mineralölsteuer.
- Eine Stabilitätsanleihe bis zum Höchstbetrag von 4,5 Mrd.
   DM (eine erste Tranche in Höhe von 1,5 Mrd. DM wurde bereits im Februar 1973 begeben).

Einen sichtbaren Erfolg der breit angelegten binnenwirtschaftlichen Stabilisierungsmaßnahmen wird man – auch bei optimistischer Beurteilung – erst gegen Ende der zweiten Jahreshälfte erwarten dürfen. Eine nicht unwesentliche Voraussetzung ist dabei allerdings, daß die außenwirtschaftliche Absicherung weiterhin funktioniert.

#### Ausblick auf 1974

Der seit Jahren rückläufige Trend in der Relation zwischen Investitionsausgaben und Personalausgaben sowie – damit zusammenhängend – der immer größer werdende Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben, sind die gegenwärtigen Hauptprobleme jeder Haushaltsplanung im öffentlichen Bereich. Während sich bei den Komunen, offenbar als Auswirkung der Gemeindefinanzreform, seit 1970 eine Wende zugunsten der Sachinvestitionen abzuzeichnen beginnt, stiegen beim Land die Personalausgaben weiterhin stärker als die Ausgaben für Sachinvestitionen.

Die Landesregierung hat daher für 1974 und die folgenden Jahre eine eindeutige Entscheidung zugunsten der dringlichsten Investitionsprogramme (Landeswohnungsbauprogramme, Schulhausbauzuschüsse, Neubauprogramme im Rahmen des Krankenhaussicherungsgesetzes, Straßenbaumaßnahmen, Maßnahmen im Rahmen des Sozialprogramms des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung) getroffen.

weitere Verringerung der Finanzierungslücke ist nach Ansicht der Landesregierung durch Einsparung beim Haushaltsvollzug, insbesondere durch Verminderung der Ausgaben für Gemeinschaftsaufgaben möglich. Ob dadurch der gesamte Betrag von 471 Mill. DM ausgeglichen werden kann, erscheint jedoch in Anbetracht der geringen Manövriermasse des Landeshaushalts fraglich.

Verordnung über die Begrenzung der Kreditaufnahme durch Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1973 vom 1. Juni 1973, BGBI. I 1973, S. 504.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Vgl. Erlaß des Innenministeriums Baden-Württemberg über Kreditbeschränkungen für die Gemeinden und Landkreise vom 6. Juni 1973; Staatsanzeiger für Baden-Württemberg vom 9. Juni 1973, S. 5.

Erreicht werden soll der erforderliche Investitionsspielraum in erster Linie durch die stufenweise Senkung des Personalzuwachses. So sind für 1974 nur noch 7000 Planstellen und 1500 Stellen für Beamtenanwärter vorgesehen. Rund 73% der Planstellen entfallen auf den Bereich der Kultusverwaltung. Einschließlich des Versorgungsaufwands, für den eine jährliche Steigerung um 9% angenommen wird, sollen sich die Personalausgaben 1974 auf 7652 Mill. DM belaufen, was gegenüber 1973 eine Steigerung um 12,0% bedeutet (1972/73: + 13,3%). Für 1975 und 1976 ist ein weiterer Abbau des jährlichen Personalstellenzuwachses um jeweils 1000 Planstellen und 100 Stellen für Beamtenanwärter vorgesehen. Die Steigerungsraten lassen sich dadurch auf 11,3% im Jahr 1975 und 10,7% im Jahr 1976 reduzieren. Der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben kann dann bis zum Jahr 1976 gegenüber 1973 praktisch konstant gehalten werden.

Bei den Ausgaben für die Investitionsprogramme werden bis 1976 jährliche Steigerungsraten in Höhe von 7% angenommen, wobei die Landesregierung davon ausgeht, daß hiermit auch Preissteigerungen aufgefangen werden müssen.

Das Gesamtvolumen des Haushalts 1974 soll sich nach den gegenwärtigen Vorstellungen gegenüber 1973 um 13,0% auf 18 227 Mill. DM erhöhen. Berücksichtigt man, daß sowohl für 1973 als auch für 1974 eine Finanzierung von Landesaufgaben durch die Landeskreditbank in Höhe von je 200 Mill. DM vorgesehen ist, so beträgt die Steigerungsrate der Gesamtausgaben 1974 nur 12,8%.

Öb der Haushaltsplan 1974 im vorgesehenen Umfang realisierbar ist, hängt weitgehend von der künftigen Entwicklung der Steuereinnahmen und der im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vertretbaren Höhe der Nettokreditaufnahme ab.

Dr. Egmont Wagner/Linus Weber

## Vorschau auf die Ernte und Versorgungslage 1973

Stand Mitte Juli

Die Weltversorgungslage für Rohstoffe und Nahrungsgüter hat sich im Verlauf der letzten 12 Monate grundlegend gewandelt. Infolge ungewöhnlich niedriger Getreideernten mußten die UdSSR, China, Indien und andere Länder Asiens und des Ostblocks einen beträchtlichen Teil ihres Weizen- und Futtergetreidebedarfs auf dem Weltmarkt decken. Bei der kurzfristig unelastischen Vorratslage löste dies eine Preishausse aus, wie sie seit der Koreakrise nicht mehr beobachtet wurde. So stieg der Index der Weltmarktpreise für Nahrungsmittel im ersten Jahresquartal 1973 gegenüber 1972 um 25%, der für Getreide sogar um über 34%. Damit wurden für deutsche Importeure erstmals Getreideherkünfte aus Drittländern teurer als Getreideimporte aus den agrarpreisstützenden EG-Ländern. Ein unerwartet starker Rückgang der süd-

amerikanischen Fischfänge riß gleichzeitig eine empfindliche Lücke in die Weltversorgung mit tierischen Eiweißträgern und trieb die Fischmehlpreise auf das Doppelte des Vorjahresniveaus. Der dadurch ausgelöste Nachfragedruck nach pflanzlichen Eiweißsubstituten führte zu einer Preisverdoppelung bei Sojaschrot, so daß sich die USA als Hauptproduzent und –exporteur sogar zu einem Exportstop bzw. einer drastischen Kürzung der Kontrakte (auf 40%) veranlaßt sah, um eine weitere Preisexplosion mit entsprechenden Inflationswirkungen im eigenen Land zu verhindern. Da diese Entwicklung für unsere auf Zukauffuttermittel eingestellte Landwirtschaft eine empfindliche Produktionseinengung bedeutet, erwartet man mit besonderer Spannung das Ergebnis der heimischen Ernte 1973.

Tabelle 1

Erntevorschätzung für Getreide, Frühkartoffeln, Ölfrüchte und Rauhfutter

	Mittel 1967/72 1)			Anfang Juli 1972 ²)			Anfang Juli 1973 <sup>2</sup> )		
	Anbau-	Ertrag		Anbau-	Ertrag		Anbau-	Ertrag	
	fläche ha	je ha dt ³)	insgesamt dt	fläche ha	je ha dt	insgesamt dt	fläche ha	je ha dt	insgesamt dt
Brotgetreide darunter	275875	38,6	10 623 705	276 762	37,4	10 363 281	263852	37,2	9819018
Weizen	250 348	39,3	9 832 397	254036	37,9	9629863	242 758	37,6	9 1 3 2 5 3 5
Roggen ,	20423	30,5	623123	18 379	31,7	583446	17586	32,2	565 457
Wintermenggetreide	5 1 0 4	33,0	168 185	4 347	34,5	149972	3 508	34,5	121 026
Futter- und Industriegetreide	291 191	33,1	9 637 337	298032	33,8	10060196	308 497	34,5	10650186
Wintergerste	12697	36.9	468019	18 244	36.3	662 257	21 704	37.2	807 389
Sommergerste	144464	33.2	4798499	145 595	34.2	4 979 349	148 317	34.8	5 161 432
Hafer	83122	32,6	2713388	85418	32.6	278 463	88 394	33.3	2 943 520
Sommermenggetreide	50909	32,6	1657429	48775	33,5	1 633 963	50082	34,7	1 737 845
Getreide insgesamt(ohne Körnermais)	567 067	35,7	20 261 042	574794	35,5	20 423 477	572 34 <del>9</del>	35,8	20 469 204
Frühkartoffeln	4131	218,8	903 876	3 8 3 4	197,3	756448	3 960	199,7	790 812
Ölfrüchte darunter	2 5 4 5	21,5	54 821	4 345	22,2	96420	4 824	21,8	105 269
Raps	2426	21,7	52 597	4163	22,3	92725	4618	21,9	101 087
Rauhfutterdarunter	825 973	75,0	61 904 199	789013	52,4	41 352 915	776794	52,6	40 868 166
Klee	59746	83.4	4 984 009	54 195	60.6	3 284 217	50743	59.5	3019209
Luzerne	29870	86.4	2580497	25 505	61.6	1571108	23 893	59,2	1414466
Wiesen (einschl. Mähweiden)	683574	73.8	50423246	668 634	51,3	34 300 924	667 321	51,8	34 567 228
Ackerwiesen	52777	74,2	3916448	40679	54.0	2196666	34 837	53,6	1867 263

¹) Endgültige Ergebnisse bei Getreide und Kartoffeln nach der besonderen Ernteermittlung. – ²) Vorschätzung der Berichterstatter. – ³) 1dt Dezitonne = 1 dz (Doppelzentner)

1