

EDGAR MEISTER

## Währungsstabilität und Finanzpolitik

Man kann das Thema „Währungsstabilität und Finanzpolitik“ akademisch abhandeln. Ich will das nicht tun. Sie möchten von mir auch kein Lehrbuchwissen hören, sondern Sie möchten hören, was ich als Politiker zu einigen aktuellen Fragen denke.

Von einem Finanzminister wird heute erwartet, daß er etwas zum Schicksal der Deutschen Mark sagt. Wurde die D-Mark auf dem europäischen Altar geopfert? Was haben wir von der Euro-Währung zu erwarten?

Bis Maastricht haben sich nur die Experten mit dem Thema Europäische Währungsunion beschäftigt. Die Bundesbank hat ihre Bedingungen formuliert. Der zuständige Staatssekretär im Bundesfinanzministerium hat verhandelt. Zur Chefsache wurde die Währungsunion erst in Maastricht.

Die deutsche Öffentlichkeit wurde überhaupt nicht auf den Abschied von der D-Mark vorbereitet. Dabei ist die D-Mark für uns ein Stück nationaler Identität. Es ist noch nicht allzu lange her, da riefen in Leipzig Zehntausende nach der D-Mark. Die D-Mark wurde zum Motor der Deutschen Einheit.

Nun sagt der Bundesfinanzminister: Wir haben Europa die D-Mark gegeben!

Als Geschenk? So war das wohl nicht gemeint. Aber jedermann fragt sich: Was haben wir dafür bekommen? Die Politische Union Europas – genauer Westeuropas? Mit Sicherheit nicht! Aber vielleicht ist das auch gut so, weil eine Politische Union, die ihren Namen wirklich verdient, zum jetzigen Zeitpunkt doch bedeutet hätte, daß die Völker Osteuropas draußen vor der Tür bleiben.

Sie sehen also: Das Schicksal der D-Mark ist ein eminent politisches Thema. Gleichwohl möchte ich zu dem zurück, was die Experten in die Statuten der Europäischen Zentralbank hineingeschrieben haben. Das ist ein guter Ausgangspunkt für die weiteren Überlegungen.

Wenn man in die Statuten schaut, darf man als Deutscher sehr zufrieden sein. Da ist alles verankert, was die erfolgreiche Stabilitätspolitik der Bundesbank ermöglicht hat, insbesondere die Geldwertstabilität als vorrangiges Ziel und die Unabhängigkeit von Weisungen der Regierungen.

Manche Regelung geht sogar noch über das Bundesbankgesetz hinaus. So ist es der Europäischen Zentralbank verboten, Haushaltsdefizite zu finanzieren. Bei uns gibt es immerhin den kurzfristigen Kassenkredit an Bund und Länder, der aber quantitativ eng begrenzt ist. In der Wechselkurspolitik hat die Europäische Zentralbank – jedenfalls auf dem Papier – mehr Einfluß als die Bundesbank.

In der Praxis wird es freilich anders sein, weil die Bundesregierung der Bundesbank freie Hand an den Devisenmärkten läßt. Die Bundesbank kann also völlig autonom

entscheiden, ob und wann sie beispielsweise den Dollarkurs stützen will, indem sie Dollars ankauft und dafür mehr D-Mark in den Wirtschaftskreislauf pumpt. Dagegen wird der europäische Ministerrat sicher von seinem Recht Gebrauch machen, Empfehlungen zur Wechselkurspolitik auszusprechen, und es ist nicht ausgeschlossen, daß manches Mitglied des europäischen Zentralbankrats ein offenes Ohr dafür haben wird.

Wichtig ist ferner, daß nicht jeder an der Währungsunion teilnehmen darf, sondern daß strenge Qualifikationsnormen durchgesetzt wurden. Sie sollen sichern, daß nur diejenigen Länder aufgenommen werden, deren Preissteigerungsraten und Kapitalmarktzinssätze sich nahe an denen der stabilsten Länder befinden. Außerdem müssen die Wechselkurse mindestens zwei Jahre lang spannungsfrei im engen Band des Wechselkurssystems gewesen sein.

Die Qualifikationsnormen betreffen auch und gerade die Haushalts- und Finanzpolitik. Das ist wichtig, denn die zwei großen Inflationen, die Deutschland in diesem Jahrhundert erlebt hat, gingen auf eine hemmungslose Staatsverschuldung zurück. Auch ein Blick über unsere Grenzen zeigt, daß in jenen Mitgliedsländern die Inflation besonders hoch und hartnäckig ist, wo es nicht gelingt, die ausufernden Haushaltsdefizite zu begrenzen.

Ausgehend von dieser Erfahrung, daß eine stabile Währung nur bei einer soliden Haushaltspolitik erreichbar ist, hat man nicht nur für den Eintritt in die Währungsunion, sondern auch für die Zeit danach Budgetregeln festgelegt und bei einem Zuwiderhandeln sogar Sanktionen angedroht.

Damit kommen wir zu der zentralen Frage meines Themas. Inwieweit muß sich die Finanzpolitik den Stabilitätsanforderungen unterordnen?

Mit dem Ziel, den Rahmen für eine effiziente Geldpolitik im künftigen Europa abzustecken, wird versucht, die Finanzpolitik in ein Korsett zu pressen. Ist das angemessen und realistisch?

In Deutschland kennen wir die Bemühungen des Finanzplanungsrats – eines Gremiums, dem die Finanzminister von Bund und Ländern sowie die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände angehören –, mittels Empfehlungen für eine stabilitätsgerechte Haushaltspolitik zu sorgen. Alle Jahre wieder wird ein Ausgabenwachstum von 3% gefordert, doch kein Bundesland wird, ja kann sich 1992 daran halten.

Was in Deutschland augenscheinlich nicht richtig funktioniert, wird es in Europa besser funktionieren? Werden die Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft die in den Statuten niedergelegten haushaltspolitischen Konvergenzkriterien strikt anwenden? Und wenn sie erst einmal ihr Klassenziel erreicht haben, nämlich den Aufstieg in die oberste Stabilitätsliga, werden die Mitgliedsländer dann weiterhin die erforderliche Haushaltsdisziplin aufbringen?

Was würde eine Haushaltspolitik nach strikten Regeln eigentlich für die nationalen Parlamente bedeuten? Müßten sie nicht das Budgetrecht aufgeben? Mit dem Budgetrecht begann aber in England die Demokratie. Welchen politischen Gestaltungsspielraum hätten die Parlamente noch, wenn ihnen durch eine Protokollergänzung zum EG-Vertrag vorgeschrieben wird, wie hoch das Defizit im Verhältnis zum Sozialprodukt sein darf?

Was bedeutet eine solche Budgetregel aber erst für ein föderal strukturiertes Land wie die Bundesrepublik Deutschland? Verantwortlich für die Einhaltung der Norm wäre die Bundesregierung. Sie müßte, um die Normerfüllung sicherstellen zu können, viel mehr als bisher in die Haushalte von Ländern und Gemeinden hineinregieren. Sie würde vermutlich ihre eigene Kreditaufnahme festlegen und damit vorgeben, was für die anderen Gebietskörperschaften an zulässiger Kreditaufnahme noch übrigbleibt.

Da aber die Kreditaufnahme eine Residualgröße ist, die sich aus der Differenz zwischen Ausgaben und Steuereinnahmen ergibt, müßte die Bundesregierung weitgehend vorschreiben, um wieviel die Ausgaben wachsen dürfen, und insbesondere müßte sie auf die Verteilung der Steuereinnahmen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden einen bestimmenden Einfluß ausüben. Ein solcher „Durchgriff“, der im Zweifel über die Gemeinschaftsaufgaben und die Steuerverteilung erfolgen müßte – also zwingend eine Änderung des Grundgesetzes erforderte – wäre ohne Zweifel ein tiefer Einschnitt in unsere föderale Ordnung, wenn nicht gar der Anfang von ihrem Ende.

Da ist es dann zweitrangig, welcher Art die Sanktionen und Strafen sind, die von der EG den Abwechtlern auferlegt werden. Vorgesehen ist ein Katalog, der von Empfehlungen über Ermahnungen bis hin zu unverzinslichen Zwangseinlagen und Geldbußen reicht.

Ich versuche einmal, mir vorzustellen, wir hätten in der Bundesrepublik Deutschland bereits derartige Sanktionen und die Bundesregierung müßte, wie es das Gesetz empfiehlt, beispielsweise gegen das Saarland und Bremen vorgehen. Die beiden Länder wären dann doch bankrott, keiner würde ihnen mehr eine müde Mark leihen. Ich will das Szenario nicht weiter ausmalen, weil es unvorstellbar ist, insbesondere auch mit Blick auf die neuen Bundesländer.

Aber auf die Europäische Union übertragen bedeutet das: Man wird auch die schwachen südeuropäischen Länder nicht allein lassen mit ihren Haushaltsproblemen und man wird sie für ihre Schwäche nicht noch zusätzlich bestrafen können. Aber vielleicht wird es gar nicht dazu kommen, weil es eigentlich unvorstellbar ist, daß ein Parlament – wie das italienische – ein Vertragswerk mit so strikten Budgetregeln ratifizieren wird. Es sind doch dieselben Abgeordneten, die Jahr für Jahr die Sparbemühungen des Finanzministers vereiteln.

Mir scheint, viele Politiker in Deutschland haben noch gar nicht erfaßt, daß die Währungsunion nur dann Erfolg haben kann, wenn die Mitgliedstaaten bereit sind, in wichtigen Bereichen der Politik – dazu gehört auch die Budgetpolitik – auf nationale Souveränitätsrechte zu verzichten und erst recht nicht erfaßt haben, was auf uns zukommt, wenn die Budgetregeln wirklich umgesetzt werden. In Deutschland setzt die Diskussion jetzt erst richtig ein. Ich bin gespannt, ob der Bundesrat Regelungen zustimmt, mit denen die Bundesländer weitgehend entmachtet werden.

Ich will nicht mißverstanden werden: Absicherungen gegen eine stabilitätsgefährdende Finanzpolitik muß es geben. Aber es muß auch Absicherungen gegen eine Aushöhlung der Länderkompetenzen geben.

Eine absolute Absicherung gegen stabilitätswidriges Verhalten gibt es nicht. Das ist primär eine Sache des Vertrauens. Das ist vor allem abhängig von der Einstellung der

Völker zur Inflation. Was in Italien und Spanien noch tolerabel ist, nämlich Inflationsraten von 5 bis 6%, das würde in Deutschland jede Regierung stürzen. In Griechenland und Portugal sind die Inflationsraten zweistellig und die Menschen haben sich offensichtlich daran gewöhnt.

Nun aber wird in den nächsten fünf bis sieben Jahren von den Südeuropäern verlangt, daß sie ihre Staatsverschuldung und ihre Inflation in einem Crash-Verfahren bekämpfen. Das dürfte viele Menschen den Arbeitsplatz kosten und möglicherweise sogar zur Aufgabe ihrer Heimat zwingen. Legt man den neuen EG-Vertrag buchstabengetreu aus, dann gäbe es nur eine einzige Alternative, nämlich Ausschluß von der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Das wiederum hätte zur Folge, daß der Abstand zu den reichen Ländern des Nordens immer größer würde.

Kann es unter solchen Umständen bei den beschlossenen Eintrittsbedingungen bleiben, jener Automatik nämlich, daß nur diejenigen Länder 1999 an der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion teilnehmen werden, die alle Konvergenzbedingungen erfüllen. Oder wird man 1999 nachgiebig sein?

Im Augenblick erfüllen nur Frankreich und Luxemburg die Konvergenzbedingungen. Was spricht dafür, daß es in sieben Jahren mehr Länder sein werden? Was geschieht, wenn Deutschland sich nicht qualifiziert? War es nicht in den Augen einiger Länder der Zweck der ganzen Übung, die Macht der Bundesbank zu brechen und die D-Mark als Leitwährung abzulösen?

Viele intelligente Menschen im In- und Ausland haben sich gefragt, warum gerade der deutsche Bundeskanzler sich an die Spitze einer Bewegung stellt, deren vorrangiges Ziel es ist, die D-Mark als eine der stärksten Währungen der Welt zu „vergemeinschaften“.

Wenn die Automatik nicht greift, wird man den Deutschen vielleicht erleichterte Bedingungen einräumen, wird man womöglich die Defizite der vielen Schattenhaushalte nicht mitzählen oder eine trendmäßige Besserung bei den Haushaltsdefiziten konstatieren und dies für ausreichend halten?

Und, was – zumindest theoretisch – nicht ausgeschlossen werden kann, was geschieht, wenn Deutschland die Konvergenzanforderungen letztlich nicht erfüllt und außen vor bleibt? Auch dann soll der Zug für die anderen weiter rollen. Peter Hort hat dies in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung als „absurdes Theater“ bezeichnet, da die ganze Veranstaltung nicht zuletzt der Entthronung der D-Mark dienen sollte.

Was geschieht, wenn Belgien, das Sitzland der europäischen Hauptstadt, sich nicht qualifiziert? Wird man dann ein Auge zudrücken und die Hintertür öffnen? Und wird durch diese Hintertür nicht nach und nach anderen Ländern Einlaß gewährt?

Die richtigen Probleme fangen erst an, wenn Länder mit unterschiedlicher Produktivität und stark divergierenden Löhnen zu einem Wirtschafts- und Währungsraum verschmolzen werden, wenn also Korrekturen durch Wechselkursanpassungen oder durch eine autonome Zinspolitik, die Kapital ins Land zieht, nicht mehr möglich sind. Dann wandert das Kapital dorthin, wo es am produktivsten eingesetzt wird, und die Arbeiter müssen folgen. Das Wachstum der Ballungsräume wird profitieren, mit allen negativen Begleiterscheinungen für Umwelt und Lebensqualität.

Die Kehrseite der Medaille ist keineswegs besser. Die peripheren Räume verarmen und werden entleert. Die Folge davon: Die Forderungen nach mehr regionalen Transferzahlungen aus der EG-Kasse werden lauter und man wird einen Teil dieser Forderungen erfüllen, aber die Probleme werden damit nicht gelöst.

Schon in Maastricht wurde vereinbart, daß die sogenannten Weichwährungsländer im Rahmen eines Konvergenzfonds zusätzliche Finanzhilfen aus der Gemeinschaftskasse in Milliardenhöhe erhalten sollen. Diese Transfers können so teuer werden, daß die Wachstumskräfte in der EG gebremst werden, der gemeinsame Binnenmarkt also nicht die Wachstumsimpulse geben kann, die man von ihm erwartet hat.

Die Erfahrungen mit der deutschen Währungsunion sollten eigentlich ein mahnendes Beispiel sein. Auch da hat die Bundesregierung vieles nicht richtig vorausgesehen. Man hat die D-Mark in der DDR eingeführt, und die Reputation der Bundesbank sollte gewissermaßen der Garant für die Stabilität sein.

Von Steuererhöhungen wollte die Bundesregierung zunächst nichts wissen. An die konsequente Durchforstung der Staatsausgaben ging niemand heran. Wozu auch? Die Einheit sollte sich selbst finanzieren. Ein Wirtschaftswunder wie nach der Währungsreform 1948 wurde erwartet. Aufgrund des stärkeren Wirtschaftswachstums würden die Steuereinnahmen so kräftig sprudeln, daß sowohl die Infrastruktur in Ostdeutschland, als auch die steigenden Sozialtransfers finanziert werden könnten.

Mit ihrer Haltung, die Marktwirtschaft wird schon alles richten, hat die Bundesregierung falsche Signale gesetzt, u. a. für die Finanzpolitik der alten Bundesländer, die das auch kräftig ausgenutzt haben, wie auch für die Tarifpolitik, die 1991 zu Lohnabschlüssen von reichlich über 6% geführt hat.

Im übrigen galt: ein bißchen mehr Kreditaufnahme würde man sich wohl leisten können, weil man ja schließlich vorgesorgt hatte. Immerhin hatte die Neuverschuldung im Jahre 1989 einen so niedrigen Wert erreicht, daß viele Politiker Gewissensbisse bekamen und sich bereits vorwarfen, die Bürger nicht reichlicher mit öffentlichen Wohltaten gesegnet zu haben.

Um es kurz zu machen: Die Kosten der deutschen Einheit wurden sträflich unterschätzt. Die finanzpolitischen Weichen wurden falsch gestellt. Schlimmer noch: Die Finanzpolitik geriet in einen harten Verteilungskampf. Die Menschen im Osten wollten so schnell wie möglich den Wohlstand ihrer Brüder und Schwestern im Westen erreichen. Und die Menschen im Westen pochten auf ihre Besitzstände und waren nicht bereit, echte Solidarität zu üben. Steuererhöhungen wurden in den Löhnen weitergewälzt. Die Preise stiegen wieder schneller. Eine Steuer-Preis-Lohn-Spirale kam in Gang.

Da konnte die Bundesbank nicht untätig bleiben. Mehrmals erhöhte sie die Leitzinsen, also den Diskontsatz und den Lombardsatz, zuletzt am 19. 12. 1991. Adressat ihrer Signale waren neben den Tarifparteien immer auch die öffentlichen Haushalte. Die Bundesbank stand und steht immer noch wie ein Leuchtturm in der Brandung, der ständig Signale aussendet. Man nimmt die Signale wahr, nur keiner scheint die Botschaft zu beherzigen.

Dabei sind die Wirkungen der Zinserhöhungen schon zu spüren. Wir befinden uns in einem gleitenden aber immer deutlicher werdenden Konjunkturabschwung. Das, was

wir uns gegenwärtig am allerwenigsten leisten können, wäre eine Rezession. Der Aufschwung Ost käme ins Stocken, mit unabsehbaren Folgen für den sozialen Frieden, ja sogar mit der Gefahr einer politischen Radikalisierung.

Es gehört wenig Propheten-Gabe dazu, um solche Zeichen an der Wand zu sehen. Eine Rezession würde auch zu einer Erosion der Steuereinnahmen führen. Die Haushaltsdefizite würden anschwellen. Der von der Bundesbank beabsichtigte Schuß vor den Bug der Finanzpolitik würde nach hinten losgehen.

Angesichts der hohen Defizite hat der Staat 1992 keine Munition für konjunkturbelebende Maßnahmen. Bund und Länder wären also zur Untätigkeit verdammt. Deswegen würde der öffentliche Druck auf die Bundesbank, die Zinsschritte zurückzunehmen, wahrscheinlich sehr groß werden. Ein zu schnelles Nachgeben der Bundesbank könnte aber zu einem Autoritätsverlust führen. Die Bundesbank befindet sich also auf einer schwierigen Gratwanderung und sie trägt eine schwere Last, die ihr im Moment niemand abnehmen kann.

Hinzu kommt, daß sich neben Amerika bereits viele unserer europäischen Partner in einer Rezession befinden. Die übrigen Partnerländer verzeichnen zumindest eine spürbare Konkunkturabschwächung. Alle ächzen sie unter der Zinspolitik der Bundesbank, der sie folgen müssen. Und sie verurteilen die expansive Lohn- und Finanzpolitik in Deutschland, die ihrer Meinung nach verantwortlich ist für den Kurs der Bundesbank.

Im Ausland wird eine Parallele zu den Reaganomics der 80er Jahre gesehen, diesem policy-mix aus expansiver Finanzpolitik und kontraktiver Geldpolitik. Damals lockten hohe Zinsen viel Kapital in die USA, das dort zur Finanzierung der Haushaltsdefizite benötigt wurde. Und dieser Kapitalimport in das reichste Industrieland hemmte die Entwicklung in den weniger reichen Ländern.

Deutschland hat zur Zeit das gleiche policy-mix. Zwar sind die Ursachen verschieden. In Amerika war es eine bewußte wirtschaftspolitische Strategie, während es bei uns die mehr oder weniger hinzunehmende Folge eines beispiellosen politischen Umbruchs ist. Dennoch sind die Wirkungen ähnlich und darauf kommt es letzten Endes an.

Wir sollten allerdings die Kritik aus dem Ausland zur Verschuldungs- und Hochzinspolitik der Bundesregierung nicht überbewerten. Die staatliche Einheit Deutschlands und die damit verbundene Herausforderung, eine in 40 Jahren abgewirtschaftete Zentralwirtschaft in eine marktwirtschaftliche Ordnung zu überführen, konnte ohne vorübergehende Erhöhung der Neuverschuldung nicht bewältigt werden.

Ernst zu nehmen ist das Ausmaß der Verschuldung des Gesamtstaates. Die lag Ende 1991 bei etwa 1200 Milliarden DM. Ernst zu nehmen ist auch das explosive Wachstum der Neuverschuldung, die sich einschließlich Schatten- und Nebenhaushalte 1992 auf rd. 200 Mrd. DM belaufen wird und damit knapp 7 v.H. des Bruttosozialproduktes erreicht.

Allein für diese in einem Jahr gemachten neuen Schulden müssen die öffentlichen Haushalte Jahr für Jahr 15–20 Mrd. DM zahlen. Schon jetzt zahlen die öffentlichen Haushalte 110 Mrd. DM Zinsen im Jahr und, wenn die Entwicklung so weiter geht, werden es Mitte der 90er Jahre rd. 170–180 Mrd. DM p.a. sein. Jede vierte oder fünfte Steuermark muß dann für Zinsen aufgewendet werden.

Neben den Konjunkturforschungsinstituten und dem Sachverständigenrat ist es vor allem die Bundesbank, die seit Monaten immer wieder Sparappelle an die öffentlichen Haushalte richtet. Und die Bundesbank muß es ja besonders gut wissen, denn im 16-köpfigen Zentralbankrat sitzen sechs Mitglieder, die ihre Lehrjahre in den Finanzministerien von Bund und Ländern absolviert haben.

Sie alle müssen wissen, was es heißt, Personal und Subventionen abzubauen. Sie kennen die Niederungen der Haushaltsberatungen, den Vielfrontenkrieg, den die Finanzminister zu führen haben. Oder sollten sie es vergessen haben? Die Finanzpolitik wird jedenfalls nicht am ovalen Tisch im obersten Geschoß der Frankfurter Bundesbankzentrale gemacht, sondern die Finanzpolitik ist das Ergebnis des politisch Gewollten überall in Deutschland.

Lassen Sie mich ein Beispiel dafür geben, mit welchen Problemen sich der Finanzminister von Rheinland-Pfalz gegenwärtig herumschlagen muß. Wir sind hier in Bitburg, einem Landstrich, der jahrzehntelang von der militärischen Präsenz der Amerikaner gelebt hat.

Eifel, Hunsrück, viele Städte in Rheinland-Pfalz sind vom Truppenabbau betroffen. Einzelne Regionen des Landes und das Land selbst haben über 40 Jahre einen wichtigen Beitrag zur Friedenssicherung geleistet. Gewerbe und Industrieansiedlungen, Fremdenverkehr und Dienstleistungsunternehmen konnten sich an vielen militärischen Standorten nicht oder nur unzureichend entwickeln.

Ich halte es für selbstverständlich, daß den Regionen und den Menschen in diesen Regionen durch eine aktive Strukturpolitik geholfen werden muß und der Bund aus seiner finanziellen Verantwortung hierfür nicht entlassen werden darf; d. h. die Landespolitiker müssen für Stabilität in diesen Räumen sorgen, bevor sie sich Sorgen über die Stabilität der Währung machen. Das Hemd sitzt einem eben näher als der Rock.

Ein weiteres Beispiel ist die Strukturhilfe, an der Rheinland-Pfalz mit 272,0 Mio. DM partizipiert. Diese Gelder will der Bund zum 1. Januar diesen Jahres ersatzlos streichen: Richtig ist, daß die neuen Länder Investitionszuweisungen mittelfristig noch nötiger brauchen als die Länder im Westen. Deshalb hat die Mehrheit der Westländer auch ein abgestuftes Auslaufen der Strukturhilfe bis Ende 1994 vorgeschlagen.

Durch nichts zu begründen ist allerdings, daß gerade die Strukturhilfe-Empfängländer ein Sonderopfer bringen sollen, während die reicheren Länder hiervon verschont bleiben. Auch der Sachverständigenrat hat dies in seinem jüngsten Gutachten als systemwidrig und als Bruch des Einigungsvertrages kritisiert.

In der konkreten Situation des Jahres 1992 kommt hinzu, daß eine sofortige Umlenkung der Strukturhilfe in die neuen Länder auch konjunkturpolitisch fragwürdig wäre. Mittel, die im Westen für Investitionen vorgesehen sind, sollen über den Fonds „Deutsche Einheit“ in konsumtive Bereiche geleitet werden.

In den neuen Ländern stehen zunächst noch aus verschiedenen Programmen ausreichend Investitionsmittel zur Verfügung, die wegen immer noch bestehender Engpässe nur zögerlich abfließen. Eine abrupte Umlenkung der Strukturhilfe könnte dazu führen, daß im Westen Investitionsruinen entstehen oder die betroffenen Länder auf den Kapitalmarkt gedrängt werden. Hiermit wäre niemandem gedient.

Haushaltspolitik eines Landes, das ist in erster Linie die Summe der Einzelpläne des Haushaltsplans. Und da geht es darum, die Schulen, Hochschulen und Krankenhäuser leistungsfähig zu erhalten. Da muß für die Sicherheit der Bürger gesorgt werden, da muß also mehr für Polizei und Justiz ausgegeben werden. Ferner muß möglichst viel für Umweltschutz getan werden. Schließlich gibt es die vielen gesetzlichen Ansprüche auf Sozialleistungen.

Alle diese Leistungen des Landes – und andere hier nicht genannte – können nicht einfach verschlechtert werden, weil die Dringlichkeit öffentlicher Leistungen in den neuen Bundesländern noch größer ist. Umschichtungen sind leicht gefordert, aber nur schwer durchzusetzen. Die Ratschläge der Wissenschaftler und der Bundesbank sind im Prinzip richtig, aber Anpassungen brauchen ihre Zeit. Das Jahr 1992 ist das erste Jahr, wo sich die westdeutschen Länder voll darauf einstellen können, daß sie Finanzmittel an die neuen Länder abtreten müssen.

Auf der anderen Seite haben wir gesehen, sofern wir es nicht schon vorher gewußt haben, daß die Absorption von Haushaltsmitteln in den neuen Ländern auch nicht von heute auf morgen geht. Deswegen ist es durchaus vertretbar, dort für den Aufbau einer modernen Infrastruktur mehr Zeit und weniger öffentliche Mittel zu veranschlagen, als es mancher ungeduldige Politiker bisher für geboten hielt.

Ich bin nicht gegen Sparappelle, von welcher Seite sie auch komme mögen; denn als Finanzminister kann man nicht genug Bundesgenossen haben. Aber ich wehre mich dagegen, wenn Bund und Länder in einen Topf geworfen werden oder wenn die westlichen Bundesländer sogar alleine kritisiert werden.

Sparappelle müssen sich in erster Linie an den Bund richten, weil bei den Ausgaben des Bundes ein viel größerer Gestaltungsspielraum gegeben ist als bei den Länderhaushalten. Beim Bund beträgt der Anteil der Personalausgaben knapp 15%, bei den Ländern ist der Anteil dreimal so groß. Deswegen kann der Bund auch leichter die Empfehlungen des Finanzplanungsrats einhalten und sich so aus der Schußlinie der Kritik heraushalten.

Auch bei der Begrenzung der Verschuldung hat es der Bund erheblich leichter, weil er Steuern erhöhen kann, die nur ihm zufließen, während die Länder nicht die Möglichkeit haben, ihre Steuereinnahmen durch eigene Landesgesetzgebung zu erhöhen. Mit der Anhebung der Verbrauchsteuern hat die Bundesregierung nun aber eine Preis-Lohn-Spirale in Gang gesetzt, die zu zusätzlichen Belastungen in den Länderhaushalten führt.

Ich denke hier an höhere Personal-, Sach- und Investitionsausgaben. Die Länder sind also auf zweifache Weise betroffen: Sie haben das Nachsehen bei den Steuern und die Nachteile bei den Ausgaben.

Die Bundesbank war an der Erhöhung der Mineralölsteuer, der Versicherungs- und der Tabaksteuer nicht ganz unschuldig. Nicht zuletzt dank ihrer massiven Kritik an der steigenden Kapitalmarktbelastung und der damit verbundenen Stabilitätsgefährdung entschloß sich die Bundesregierung, die Steuern so drastisch zu erhöhen.

Nun wurde die Bundesbank wie von einem Bumerang getroffen. Sie mußte erkennen, daß die Preiswirkungen der Steuererhöhungen viel stärker sind als die potentiellen

Preiswirkungen einer zusätzlichen Kreditaufnahme. Wohl auch deswegen ist die Bundesbank mittlerweile in das Lager derjenigen übergegangen, die gegen eine Erhöhung der Mehrwertsteuer votieren. Darin wird der deutsche Konflikt zwischen der Geldwertstabilität und der von der Bundesregierung betriebenen Finanzpolitik sichtbar.

Ein weiteres Problem, das der Bundesbank unter Stabilitätsgesichtspunkten Sorgen bereiten muß, ist, daß die Bundesregierung immer mehr in sogenannte Schattenhaushalte ausweicht, um die Zahlen des Bundeshaushalts zu schönen und vor den Bürgern die wahren Kosten der Einheit zu verschleiern.

Neben den uralten Sondervermögen Bundesbahn und Bundespost sowie der Kreditanstalt für Wiederaufbau treten jetzt vor allem der Fonds Deutsche Einheit, der Kreditabwicklungsfonds, die Treuhandanstalt und die Deutsche Reichsbahn als neue Schuldenmacher hinzu.

Es wird also am Bundeshaushalt vorbei viel Geld auf dem Kapitalmarkt aufgenommen. Damit wird auch vermieden, daß die Vorschrift des Grundgesetzes greift, nach der die Bundesregierung im Prinzip nicht mehr Schulden aufnehmen darf, als sie für Investitionen ausgibt.

Zugegeben, die Aufgabe, nach der politischen Einheit auch einen einheitlichen Wirtschaftsraum zu schaffen, ist riesengroß und läßt Ausnahmen von der Regel zu. Einen Königsweg gibt es nicht, aber es sollte zumindest ein Weg eingeschlagen werden, der nicht allzusehr vom Stabilitätspfad abweicht.

Sehr viel schwerer wird es sein, eine Europäische Wirtschafts- und Währungsunion ohne Stabilitätsgefährdungen zu verwirklichen. Der Finanztransfer von West- nach Ostdeutschland betrug 1991 etwa 140 Mrd. DM. An den Zinslasten werden wir noch lange zu tragen haben.

Und nun kommen in Europa sehr bald neue Aufgaben auf uns zu, die mit dem harmlos klingenden Begriff „soziale Kohäsion“ umschrieben werden. In Wahrheit ist zu befürchten, daß der Konflikt zwischen Geld- und Finanzpolitik, den wir jetzt in Deutschland haben, eine viel größere europäische Dimension erhalten wird.

Dies vor Augen – kann die Euro-Währung wirklich stabiler sein als die D-Mark? Der Bundesbankpräsident hat dies kurz nach Maastricht in Paris gesagt. Konnte er in der Höhle des Löwen nicht anders sprechen oder was hat ihn sonst zu einer solchen Äußerung bewegt? War es Diplomatie, Wunschdenken oder ist wirklich damit zu rechnen, daß eine unabhängige Europäische Zentralbank die Stabilität des Geldwerts besser garantieren kann?

Es ist ja nicht allein die Unabhängigkeit der Mitglieder des europäischen Zentralbankrats, die uns Währungsstabilität beschert. Das gesamte gesellschaftspolitische Umfeld, die Werte-Ordnung in allen Mitgliedsländern gehört ebenfalls dazu.

Letztlich sind staatliches Verhalten und die Politik der Tarifparteien mitentscheidend für die Stabilität einer Währung. Nur durch ein Ineinandergreifen von Währungspolitik, Finanzpolitik und Tarifpolitik läßt sich die Stabilität der Währung dauerhaft sichern. Die Geldpolitik allein ist relativ machtlos gegen überzogene Preispolitik, gegen maßlose Lohnforderungen und vertretbare Ausgabensteigerungen und Schulden des Staates.

Bald werden wir mehr über die Einschätzung der Märkte wissen, werden wir sehen, ob 10-jährige Anleihen der Bundesrepublik Deutschland mit einem Zinsaufschlag gehandelt werden, weil sie nicht mehr in D-Mark, sondern in Euro-Währung zurückgezahlt werden.

Vielleicht werden diejenigen Schweizer rechthaben, die sich nach Maastricht die Hände reiben, weil sie hoffen, daß nun der Schweizer Franken statt der D-Mark die erste Adresse für stabilitätsbewußte Anleger sein wird. Vermutlich wird es umgekehrt so sein, daß sich die Schweiz dem Sog der D-Mark und der mit ihr verbundenen Hartwährungen nicht mehr lange entziehen kann und deswegen der EG und der Währungsunion beitrifft.

In Maastricht wurden Wechsel auf die Zukunft gezogen. Wie diese Zukunft aussehen wird, kann heute mit Gewißheit niemand sagen. Es gibt – wie immer in der Geschichte – neben Chancen für mehr Stabilität, auch Risiken, vor denen kein verantwortlich Handelnder seine Augen schließen sollte.

Der Bundeskanzler hält das in Maastricht Beschlossene für irreversibel, für unumkehrbar. Man wird sehen. Es wird eine neue Generation von Regierenden sein, die – so glaube ich – neu entscheiden wird, ob, wann und mit welchem Diskont die jetzt gezogenen Wechsel eingelöst werden.