

Wolfgang Schäuble:

Deutschland vor der Europäischen Währungsunion

Rede des Vorsitzenden
der CDU/CSU-Bundestagsfraktion
auf der Jahreseöffnungs-
veranstaltung der Deutschen
Börse AG in Frankfurt am Main
am 26. Januar 1998

L'*Europe se fera par la monnaie ou ne se fera pas* („Europa wird eins durch die Währung oder gar nicht“) – dieser Satz von Jacques Rueff beschreibt die Bedeutung der Währungsunion auf dem Weg zur Schaffung eines vereinten und handlungsfähigen Europas, eines Europas, das sich am Beginn des nächsten Jahrtausends darauf vorbereitet, nicht nur den Frieden in und für Europa zu sichern, sondern das sich zugleich darauf vorbereitet, im Wettbewerb der Kontinente, auch der Kulturen, eine kräftige Handschrift zu schreiben.

Europa, das war über Jahrhunderte Kriegsgeschichte, die Geschichte der Kriege großer europäischer Mächte gegeneinander. Der Zweite Weltkrieg war die Schlußphase eines – von de Gaulle treffend so bezeichneten – „dreihundertjahrigen europäischen Bürgerkriegs“. Von Krisen sind in der an Rückschlägen und Neuaufbruchen reichen europäischen Geschichte in der Vergangenheit häufig die größten Impulse ausgegangen. Der Prozeß der europäischen Integration nach dem Zweiten Weltkrieg ist vor diesem Hintergrund eine innovative Leistung, für die es kaum einen historischen Vergleich gibt.

Was mit der Unterzeichnung der Römischen Verträge und dem Entstehen erster europäischer Institutionen aus den generationen-alten Hoffnungen auf ein vereintes Europa vor fast genau vierzig Jahren begann, wurde mit dem Maastrichter Vertrag mehr als drei Jahrzehnte später zur Europäischen Union fortentwickelt.

Mit der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes, der Gewährleistung der vier Freiheiten, des ungehinderten Verkehrs von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital, vor fast auf den Tag genau fünf Jahren wurde ein Meilenstein auf dem Weg zu einem geeinten und handlungsfähigen Europa erreicht, der sein notwendiges wahrungspolitisches Pendant 1999 in der Einführung des EURO finden wird.

Um einen realistischen Maßstab für die historische Dimension der Herausforderung zu gewinnen, füge ich hinzu: Seit der Unterzeichnung der Römischen Verträge und dem Beginn der Europäischen Gemeinschaft hat das Ziel immer darin bestanden, den Gemeinsamen Markt durch eine Wirtschafts- und Währungsunion zu krönen. Doch der Integrationsprozeß ist keineswegs immer geradlinig verlaufen. Viele Initiativen hat es gegeben, doch nicht immer konnten sie die Integration wirklich vorantreiben. Das gilt für das Aktionsprogramm, das die Kommission der EWG schon 1962 für die zweite

Stufe der Zollunion entwickelte, ebenso wie für die Pläne auf der Grundlage des Werner-Berichts im Jahre 1970, als man sich im Angesicht des Zusammenbruchs des festen Wechselkurs-Systems von Bretton Woods um mehr Wechselkursstabilität bemühte.

Der Werner-Plan endete in einem Wechselkurs-Verbund mit wechselnden Teilnehmern, und alle weiterreichenden Pläne wurden auch wegen der fehlenden politischen Bereitschaft in den Mitgliedstaaten zu den Akten gelegt.

„Anker-Funktion“ der D-Mark

Wirklich substantielle Fortschritte hat es erst mit Inkrafttreten des Europäischen Währungssystems 1979 gegeben, mit einer Zone zunehmender Währungsstabilität. Und daß dies im großen und ganzen so erfolgreich gelingen konnte, hing ganz wesentlich mit der „Anker-Funktion“ der D-Mark im Europäischen Währungssystem zusammen; eine Rolle, die die D-Mark nicht von Anbeginn gesucht hat, sondern die ihr zugefallen ist, was mit Verlaub auch ein Gütesiegel für die Geld- und Finanzpolitik in den achtziger Jahren ist. Dieser Stabilitätskurs ist mittlerweile zum Common Sense in allen europäischen Ländern geworden. Und er war die Voraussetzung für die Bereitschaft, den von Bundesfinanzminister Theo Waigel vorgeschlagenen Stabilitäts- und Wachstumspakt im vergangenen Jahr in Amsterdam zu unterzeichnen, der gleichsam zur „Geschäftsgrundlage“ für die Finanzpolitik der Mitgliedsländer geworden ist und dessen ehrgeizige Ziele über die des Maastricht-Vertrages noch hinausgehen.

Weltweit beachtete Stabilitätskultur

Unbestreitbar ist, daß sich die Stabilitätspolitik heute in Europa durchgesetzt hat. Der Stabilisierungs- und Konvergenzprozeß des Maastricht-Vertrages hat in Europa ein bisher unerreichtes Maß an Preisstabilität bewirkt und einschneidende, mutige Konsolidierungsanstrengungen in den öffentlichen Haushalten ermöglicht. In unseren Partnerländern hat sich eine weltweit beachtete Stabilitätskultur durchgesetzt, die Erkenntnis, daß eine Politik des „leichten Geldes“ und ungezügelter Staatsausgaben keine Alternative sein kann. Dazu gehört auch die Feststellung, daß Frankreich, Belgien, Luxemburg, die Niederlande, Dänemark, Finnland und selbst Irland in den vergan-

genen sechs Jahren fast durchgehend noch niedrigere Preissteigerungsraten erzielt haben als Deutschland. Italiens Preissteigerungsrate liegt heute unter zwei Prozent. Deswegen ist Selbstgefälligkeit gegenüber unseren Partnern nicht angebracht.

Es gibt keinen Grund anzunehmen, mit Inkrafttreten der Währungsunion brächen die Dämme, und die Fehler der siebziger Jahre würden wiederholt. Vielmehr spricht alles dafür, daß der innere Wert der neuen europäischen Währung stabil bleiben wird. Die Lohnentwicklung in der Europäischen Union ist schon lange moderat.

Die vertraglich vereinbarte Unabhängigkeit der künftigen Europäischen Zentralbank geht über das Statut der Deutschen Bundesbank noch hinaus, sie ist weltweit ohne Beispiel. Und die von manchen beklagte Tatsache, daß ihr eine einer nationalen Regierung vergleichbare politische Zentralgewalt jedenfalls noch nicht gegenübersteht, wird jedenfalls ihre Unabhängigkeit de facto noch zusätzlich stärken.

Wegen einer etwaigen Erwartung auf steigende Inflationsraten nach Einführung des EURO werden an den Finanzmärkten auch keine besonderen Zinsaufschläge vorgenommen. Die Kapitalmarktzinsen befinden sich statt dessen auf historisch niedrigem Niveau, und die Erwartung, daß sie in den kommenden Monaten weiter sinken werden, ist inzwischen weit verbreitet. Das aber bedeutet zusammengefaßt: weder vom Geldangebot noch von der Geldnachfrage noch von den Erwartungen der Märkte über die Entwicklung beider Größen und damit weder von der Ausgangslage noch von der Entwicklungsperspektive her zeichnet sich ein, gemessen an seiner Binnenkaufkraft, „weicher EURO“ ab. Und eine Beschäftigungspolitik „alten Stils“ wird es auf europäischer Ebene nicht geben, das ist auf dem Luxemburger Sondertippel noch einmal bestätigt worden.

Weltwirtschaft im Umbruch

Es gilt, Europas Wettbewerbsfähigkeit zu stärken in einer Phase der Weltwirtschaft, in der sich immer neue regionale Zusammenschlüsse, Merkosur in Südamerika, der Asean-Pakt in Südostasien und Nafta in Nordamerika bilden. Die Weltwirtschaft befindet sich im Umbruch, die Zahl ihrer Teilnehmer hat sich in den letzten zwanzig Jahren verdoppelt. Mit China, Indien und den Staaten Mittel- und Osteuropas treten vierzig Prozent der Weltbevölkerung neu in die internationale Arbeitsteilung ein. Zwar gibt es schon seit Jahrhun-

dernten Handelsströme zwischen den Kontinenten, aber noch vor 25 Jahren haben wir unter dem Begriff Weltwirtschaft im wesentlichen nur die OECD-Staaten Nordamerikas, Westeuropas und Japan verstanden – der Rest der Menschheit lebte für uns entweder in der abgeschlossenen „zweiten“ Welt sozialistischer Staatswirtschaften, in der UdSSR, ihren Satellitenstaaten und China und Vietnam, oder in der Dritten Welt, in den Entwicklungsländern.

Selbst die mexikanische Schuldenkrise in den frühen achtziger Jahren führte noch nicht zur Erkenntnis unauflösbarer weltweiter Interdependenz. Das Schlagwort von der „Globalisierung“ ist noch keine zehn Jahre alt, obwohl sie uns nicht erst seit gestern begleitet. Was wir heute als Folge der rasanten Entwicklung der Kommunikations- und Informationstechnologien erleben, verleiht der Globalisierung jedenfalls eine neue Dimension. Die „ökonomischen Entfernungen“ sinken in einem bisher nicht gekannten Maße. Und damit verbunden sind vielfältige Auswirkungen aller Art, die letzten Endes bedeuten, daß sich der Wettbewerbsdruck potenziert.

Das globale Dorf ist keine Zukunftsvision mehr, wir leben längst mitten darin. Diese Aussage trifft auf die Finanzmärkte schon seit Jahren zu. Und daß Wechselkurse und Zinsen weniger denn je den Güterströmen folgen, sondern ganz entscheidend an der Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Kapitalmärkte hängen, muß ich hier in Frankfurt vor Ihnen nicht noch besonders hervorheben, das hieße Eulen nach Athen tragen.

Der weltweite Wettbewerb um knappes Kapital ist schärfer geworden, gleichzeitig aber auch der davon ausgehende Disziplinierungszwang auf die Finanz- und Wirtschaftspolitik. Geld- und fiskalpolitische Experimente, wie sie in den siebziger Jahren noch möglich erschienen und in den Köpfen mancher Sozialdemokraten und Grünen auch heute noch spuken, sind reine Utopie. Da mag der SPD-Vorsitzende Lafontaine im vergangenen Jahr schreiben „Der Standortwettbewerb ist keine Lösung“, aber die Hoffnung, die Politik könne sich mit kostspieligen Experimenten aus dem internationalen Geleitzug freikaufen, ist trügerisch. Das ist letztlich genauso unrealistisch wie die Vorstellung, die technologische Entwicklung ließe sich zurückdrehen. Paradiesgärtlein sind nun einmal nicht von dieser Welt.

Schlüssel zu Wachstum und Beschäftigung

Die Finanzkrise in Asien führt uns in diesen Monaten vor Augen, wie eng vernetzt, wie interdependent die Welt mittlerweile ist. Sie zeigt aber auch,

wie wichtig vertrauenswürdige Rahmensetzungen in der Finanz- und Wirtschaftspolitik für das Engagement von Investoren sind. Freie Finanzmärkte und Auslandskapital sind ein Schlüssel zu Wachstum und Beschäftigung. Aber man kann schon Unbehagen bekommen in Anbetracht der Volatilität, die heute an den Märkten herrscht und die für sich, so scheint es mir, einen Teil des Nutzens offener und freier Finanzmärkte wieder zunichte machen könnte. Die enormen Summen, die heute bewegt werden, die technisch bedingte Unmittelbarkeit der Transaktionen – Stichwort „real time information“ – und die geringen Transaktionskosten haben die Volatilität generell erhöht. Und so sinnvoll offene und freie Finanzmärkte für die effiziente Allokation der Kapitalströme auch sein mögen, ihre negativen Begleiterscheinungen verschlechtern mitunter nicht nur die Chancen auf Wachstum und Arbeitsplätze, sie können etwa in Entwicklungsländern auch zu einer Gefahr für Freiheit und Demokratie werden, wenn sie die Anpassungsfähigkeit im realwirtschaftlichen Sektor überfordern.

Und weil über all dem zugleich die Gefahr schwebt, daß die Ideen offener Märkte, des Freihandels und des Privateigentums durch die hohe Volatilität selbst diskreditiert werden könnten, mit einer besseren Überwachung der Finanzinstitutionen und stärkeren Unterstützung multilateraler Institutionen wie des IMF aber kaum und auf Dauer zureichend beantwortet werden können, sollte eine größere Stabilität wenigstens zwischen den wichtigsten Währungen der Welt unser Ziel sein.

Aus europäischer Sicht steht dafür der EURO, von dem ich erwarte, daß seine Einführung dazu beiträgt, daß die Wechselkurse zwischen den wichtigsten Währungen künftig in ruhigeren Bahnen laufen. Für Europa und insbesondere für Deutschland kann dies nur von Vorteil sein.

Weltweit viertgrößter Kapitalmarkt

Die Krise in Asien zeigt zugleich: Ein effizientes Finanzsystem ist unerläßliche Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung in einer entwickelten Wirtschaft. Als weltweit viertgrößter Kapitalmarkt mit hoher Liquidität und einem erstklassigen wettbewerbsfähigen Bankensystem hat Deutschland alle Chancen, auch und gerade nach dem Eintritt in die dritte Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion in der Weltliga vorne mitzuspielen.

Ohne die Dinge mit überflüssigen Glorien ausschmücken zu wollen, meine ich doch, daß die Zusammenarbeit von Gesetzgeber, Bundesbank, Börsen und Marktteilnehmern zur Stärkung des Finanzplatzes in den vergangenen Jahren in vielerlei Hinsicht vorbildlich und vor allem erfolgreich war und ist.

Ich denke an den Wegfall der Börsenumsatzsteuer im Rahmen des ersten Finanzmarktförderungsgesetzes 1991, die schrittweise Senkung der Mindestreserve bereits seit 1987 und in diesem Zusammenhang die Befreiung der Repo-Geschäfte von der Mindestreserve Ende 1996, die dazu führte, daß verlorengegangene Geschäfte wieder nach Deutschland zurückgeholt werden konnten. Ich denke aber auch an die erheblichen Fortschritte auf dem Gebiet der Wertpapieraufsicht im Zuge des zweiten Finanzmarktförderungsgesetzes 1994, die erweiterten Dienstleistungsangebote der Börsen durch die Einführung des geregelten Marktes, die Eröffnung der Deutschen Terminbörse 1990 und die Etablierung ursprünglich von IBIS und jetzt im vergangenen November mit großem Erfolg von XETRA, mit dem die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland ein ganzes Stück gestärkt werden konnte.

Auch konnten mit dem Neuen Markt junge, innovative und wachstumsstarke Unternehmen und risikobewußte Investoren zusammengebracht werden, ein ganz wichtiger Schritt, um den Kapitalmarkt stärker für kleine und mittlere Unternehmen aus zukunftsweisenden Branchen zu öffnen und die zwar wieder aufwärtsgerichtete, aber immer noch nicht befriedigende Zahl von Existenzgründungen anzuheben.

Gleichwohl, die gemeinsame Währung wird die heutigen Kapitalmärkte Europas nachhaltig verändern. Aus den gegenwärtig aufgrund des Wechselkursrisikos noch immer nationalen Märkten wird einer der größten integrierten Finanz- und Bankenmärkte. Und die Währungsunion wird sich auch hier als Schrittmacher für überfällige Umstrukturierungen und Reformen auswirken. Die Feststellung, mit der Einführung des EURO würden die Karten neu gemischt, ist mit Blick auf die einseitigen Strukturen der Geldvermögensbildung in Deutschland sicherlich so unrealistisch nicht. Deswegen sind weitere Innovationen am Finanzplatz Deutschland notwendig, und dabei denke ich insbesondere an das dritte Finanzmarktförderungsgesetz, das, nachdem die Bedenken einzelner Bundesländer ausgeräumt sind, nun endlich in Kraft treten muß.

Die im dritten Finanzmarktförderungsgesetz vorgesehene Einführung von Pensions- und Sondervermögen ist ein erster Schritt, die private Altersvorsorge künftig stärker über den Kapitalmarkt zu organisieren. Wir werden die Belastungen aus einer steigenden Lebenserwartung und einem wachsenden Anteil Älterer in unserer Gesellschaft nur schultern können durch mehr eigenverantwortliche private Vorsorge. Daß der Sozialstaat nicht einen beliebig hohen Lebensstandard garantieren kann, daß es immer auch ergänzender eigenverantwortlicher Vorsorge bedarf, das ist keine neue Erkenntnis, sondern folgt aus dem Subsidiaritätsprinzip, das unsere gesamte Sozialordnung bestimmt. Nicht zuletzt deswegen sollten wir die Chance nutzen, Pensionsfonds als weitere Alternative zu den bisherigen betrieblichen Alterssorgemodellen zu ermöglichen. Auch würden wir einen Beitrag zur Verbesserung der Aktienkultur leisten, wenn Pensionskassen künftig eine höhere Beimischung von Aktien ermöglicht wird.

Grundsätzlich sind die Menschen dafür

Daß der Verlust an währungspolitischer Souveränität gerade für uns Deutsche ein Einschnitt bedeutet, muß ich nicht hervorheben. Natürlich empfinden die Menschen Unbehagen bei der Vorstellung, daß die D-Mark bald durch den EURO ersetzt wird. Denn bei der D-Mark wissen sie, was sie haben, und das Neue trägt stets etwas Ungewisses in sich. Und die Tatsache, daß die D-Mark schon seit Jahren nach dem Dollar und noch vor dem Schweizer Franken und dem japanischen Yen die angesehenste internationale Reservewährung ist und weltweit als „safe haven“ höchstes Ansehen genießt, erfüllt uns nach der totalen Katastrophe des Zweiten Weltkriegs zu Recht auch ein wenig mit Stolz.

Ich habe allerdings keinen Zweifel, daß der EURO mindestens den gleichen Reservestatus erreichen wird, wie ihn die D-Mark heute schon einnimmt.

Die Zurückhaltung der Menschen hat auch damit zu tun, daß man Veränderungen, die mit Europa verbunden sind, scheut, weil man sich generell gegen Veränderungen wehrt. Wir werden die Entscheidung für die Europäische Währungsunion zustande bringen, auch wenn ich nie einen Zweifel daran gehabt habe, daß wir sie gegen eine Mehrheit in den aktuellen Meinungsumfragen treffen müssen. So ist es mit vielen politischen Entscheidungen: Grundsätzlich sind die Menschen dafür, aber wenn es konkret wird, dann setzen sich schnell die Widerstände gegen Veränderungen durch,

dann wächst die Neigung, den Entscheidungen auszuweichen, sie zu „verschieben“. Deswegen ist die Versuchung, auch aus Scheu vor politischen Auseinandersetzungen, in unserer Gesellschaft, nicht zu entscheiden, eine große, nicht zuletzt bei denjenigen, die das Aufspüren von Stimmungen zum Ersatz für gestalterische Politik machen.

Der Reformansatz ist unbestritten

Trotzdem müssen politische Entscheidungen zustande kommen. Und deswegen bin ich übrigens auch davon überzeugt, daß eine Steuerreform, wenn auch zwei oder drei Jahre später, als sie hätte kommen können und kommen müssen, mit Sicherheit in der nächsten Legislaturperiode kommen wird. Daß die Einsicht in die Notwendigkeit einer Steuerreform bei uns inzwischen zum Allgemeingut geworden ist, ist immerhin auch ein Erfolg. Unbestritten ist inzwischen auch die grundsätzliche Richtigkeit des Reformansatzes der Koalition „niedrigere Sätze für alle und weniger Ausnahmen von der Besteuerung“.

Vor einem Jahr hieß es noch in vielen Kommentaren: „Man kann auch zuviel des Guten tun; jede Woche eine neue Reform – die Menschen werden überfordert.“ Heute heißt es: „Stillstand“, weil mit der Fokussierung der öffentlichen Debatte auf das Nichtzustandekommen der Steuerreform der Eindruck von Stillstand, von Reformstau erweckt wird.

Um einen fairen Maßstab zu entwickeln, möchte ich daran erinnern, daß wir in den vergangenen zwei Jahren alle großen sozialen Sicherungssysteme einen Schritt weit angepaßt haben, um den strukturellen Herausforderungen des Standorts Deutschland zu begegnen. Natürlich kann man darüber streiten, ob das alles ausreicht, aber das Wort vom „Stillstand“ geht an der Wirklichkeit vorbei.

Als wir am Anfang der Debatte um die Reform der Einkommen- und Körperschaftsteuer standen, haben wir zunächst mit vielen Fachleuten aus der Industrie die drängendsten steuerpolitischen Probleme besprochen. Damals hieß die Antwort nahezu einhellig: Zwar sei eine Reform von Einkommen- und Körperschaftsteuer notwendig, noch dringender aber sei die Beseitigung der Substanzsteuern, die einen spürbaren Standortnachteil darstellen. Heute sind die Substanzsteuern abgeschafft, die betriebliche Vermögensteuer ist zum 1. Januar 1997 entfallen und die Gewerbesteuer zum 1. Januar

1998 abgeschafft worden. Also „Stillstand in der Steuerpolitik?“ – auch das gehört in eine abgewogene Beurteilung hinein.

Die Reform unseres Steuersystems bleibt auf der Tagesordnung. Steuersätze senken, Ausnahmen beseitigen, das Steuerrecht vereinfachen, eine Korrektur des Verhältnisses von direkten und indirekten Steuern und eine Nettoentlastung von etwa 30 Mrd. DM – das war, das ist und das bleibt Ziel des Steuertarifs 2000 der Koalition. Allerdings wird eine so durchgreifende Steuerreform niemals in einem Jahr durchzuführen sein. Notwendig ist ein Zeitraum von mehreren Jahren schon allein deswegen, weil die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage durch die Beseitigung der Ausnahmen erst im Laufe von zwei, drei Jahren auf der Einnahmenseite wirkt, währenddem die Einnahmerückgänge durch die Senkung der Steuersätze sofort wirksam werden.

Und weil im übrigen der Dynamisierungseffekt einer Steuerreform mit niedrigeren Sätzen und weniger Ausnahmen – wieviel im einzelnen genau man auch immer vom Laffer-Effekt halten mag – sich auch nach amerikanischen Erfahrungen erst über einen mittelfristigen Zeitraum auswirkt. Die Inhalte unserer Konzeption, so wie sie der Bundestag am 30. Juni 1997 beschlossen hat und wie sie mangels Zustimmung des Bundesrates leider noch nicht zustande kam, sind bekannt: Eingangssteuersatz 15 Prozent, Einkommensteuersatz für gewerbliche Einkünfte 35 Prozent, Ausschüttungssatz bei der Körperschaftssteuer 25 Prozent, Thesaurierungssatz 35 Prozent und Einkommensteuerspitzensatz für die anderen Einkunftsarten 39 Prozent – dies bleiben die Ziele unserer Steuerpolitik.

Es macht keinen Sinn, Steuerpflichtige zu beschimpfen, die bei international nicht wettbewerbsfähig hohen Steuersätzen Ausnahmemöglichkeiten nutzen. Deshalb ist auch die isolierte Debatte über angebliche „Steuerschlupflöcher“ falsch, solange sie nicht mit einer Senkung der Steuersätze einhergeht. Alles andere läuft auf eine weitere Erhöhung der Abgabenquote hinaus.

Wer aber Bürger und Wirtschaft nicht mit Steuern und Abgaben dauerhaft überfordern will, der kommt um Einsparungen in den öffentlichen Haushalten nicht umhin. Ich war schon überrascht zu erfahren, daß der niedersächsische Ministerpräsident die Petersberger Steuerbeschlüsse der Koalition im Bundesrat nicht mittragen konnte, weil er mit 1,4 Mrd. Steuerausfällen angeblich seinen Haushalt ruiniert hätte, die Steuerausfälle, die vorher untragbar schienen, nun aber infolge der Erosion der Steuerbasis gleichwohl

bekommt und trotzdem noch etwa 1 Mrd. DM übrig hat, um rechtzeitig vor den Wahlen ein ganzes Stahlwerk zu kaufen.

Staatsquote unbedingt wieder zurückführen

Wir haben uns am Anfang dieser Legislaturperiode in der Koalitionsvereinbarung darauf festgelegt, bis zum Ende dieses Jahrzehnts die Staatsquote wieder auf den vor der Wiedervereinigung erreichten Stand zurückzuführen. 1982, das Jahr, in dem Helmut Kohl Bundeskanzler wurde, lag die Staatsquote bei 52 Prozent, bis 1989 hatten wir sie auf 45,7 Prozent heruntergedrückt. Und in diesem Rückgang der Staatsquote drückt sich aus, daß die Wirtschafts-, Sozial- und Finanzpolitik in Deutschland in den Jahren von 1982 bis 1989 insgesamt ganz erfolgreich war. Im Zuge der Wiedervereinigung ist die Staatsquote aus Gründen, die bekannt sind, wieder auf über 50 Prozent angestiegen. Bis 1997 haben wir sie auf unter 48,5 Prozent gesenkt, was bedeutet, daß wir die Hälfte des Weges von über 50 Prozent auf etwa 46 Prozent bis zum Jahr 2000 geschafft haben. Der entscheidende Grund für diesen Rückgang ist, daß im Bundeshaushalt seit 1994 Jahr für Jahr die Ausgaben nicht nur real, sondern sogar nominal sinken und wir damit mittlerweile das niedrigste Verhältnis von Bundesausgaben im Verhältnis zum Sozialprodukt seit den 50er Jahren haben.

Wir haben das Personal beim Bund, also Angestellte, Beamte, Arbeiter, Soldaten und Richter, seit 1992 systematisch Jahr für Jahr zurückgeführt und werden diesen Weg fortsetzen mit dem Ergebnis, daß wir 1999 weniger Personal beim Bund beschäftigen werden als 1989 in der ehemaligen Bundesrepublik – fünfeinhalb Länder mehr und trotzdem 1999 weniger Beschäftigte als 1989!

Womit ich nur sagen will: Der Glaube, die Politik sei zum Sparen nicht in der Lage, sogar das Wagnersche Gesetz von den wachsenden Staatsausgaben, ist durch die Realitäten des Bundeshaushalts widerlegt – auch wenn die Entwicklung in einigen Bundesländern leider noch ganz anders aussieht.

Daß dies in der Öffentlichkeit nicht so wahrgenommen wird, hat nach meiner Überzeugung entscheidend damit zu tun, daß wir im Verhältnis von Bund, Ländern und Gemeinden eine unzureichende Deckungsgleichheit zwischen Regelungszuständigkeit und Verantwortlichkeit haben. Von der ursprünglichen Intention unserer föderalen Ordnung hat sich die geltende Finanzver-

fassung weit entfernt, die Kongruenz von Ausgaben- und Aufgabenverantwortung ist ebensowenig gegeben, wie die einzelnen Gebietskörperschaften autonom bei ihren Ausgabe- und Einnahmeentscheidungen handeln. Drei-viertel des gesamten Steueraufkommens landen heute in einem Verbundsystem, an dem Bund, Länder und Gemeinden beteiligt sind.

Und weil der Bund die Gesetzgebungskompetenz für die Steuergesetze hat, lastet der politische Druck wegen zu hoher Steuern ausschließlich auf ihm, obwohl die Handlungsspielräume für Ausgabenenkungen, die Voraussetzung für nachhaltige Steuersenkungen sind, in Ländern und Kommunen erheblich größer und bislang weniger ausgeschöpft sind.

Überdies kompensieren die Länder ihren auch durch die Ausschöpfung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes gering gewordenen eigenen Gestaltungsspielraum durch ihre Mitwirkung an der Bundesgesetzgebung leider inzwischen auch mit verfassungspolitisch bedenklichen Kompensationsgeschäften – der neue Artikel 23 GG ist dafür ein unrühmliches Beispiel –, und die Folge davon ist in Zeiten enger Haushaltsspielräume zwangsläufig eine Verringerung des Bundesanteils an den öffentlichen Gesamteinnahmen, der – was auch Bundesbank und finanzwissenschaftliche Institute schon kritisiert haben – heute niedriger ist als jemals zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland – geradezu paradox, wenn man bedenkt, daß sowohl Aufbau der neuen Bundesländer als auch Finanzierungsanteil der Europäischen Union auf der Bundesebene bewältigt werden müssen.

Das alles trägt, neben unterschiedlichen parteipolitischen Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat, dazu bei, daß wir uns bei steuer- und finanzpolitischen Entscheidungen so schwer tun.

Deswegen scheint mir notwendig, im Zuge einer Finanzverfassungsreform das Prinzip der Konnexität wiederzubeleben, also Ausgabenverantwortung und Aufgabenkompetenz auf den föderalen Ebenen stärker zur Deckung zu bringen, die Mischfinanzierung weitgehend abzubauen und nach Möglichkeit allen föderalen Ebenen eigene Steuerquellen oder zumindest Hebesatzrechte zu überantworten, für die ihnen dann aber auch die Gesetzgebungshoheit zustehen müßte. Dies würde Innovation und Wettbewerb zwischen den Bundesländern stärken und nach meiner festen Überzeugung einen sparsameren und effizienteren Umgang mit Steuermitteln ermöglichen. Wer es mit einer Rückführung der Staatsquote wirklich ernst meint, der braucht einen stärkeren Wettbewerbsdruck auf alle föderalen Entscheidungsebenen.

In einer Welt des Wandels

Daß wir uns mit Veränderungen so schwer tun, hat auch mit einem gesellschaftlichen Klima zu tun, in dem jeder noch so entschlossen und optimistisch vorgetragene Versuch, die Veränderungsdynamik der modernen Welt für uns fruchtbar zu machen, den denkbar größten Widerstand hervorruft. Aber die Wirklichkeit wartet nicht. In einer Welt des Wandels kann der Status quo nicht den Kurs angeben. Gerade in einer Zeit derart weitreichender und schwer übersehbarer Umbrüche sind Veränderungsbereitschaft und Flexibilität so etwas wie Kardinaltugenden. Dies gilt besonders für einen der wichtigsten Umbruchprozesse, dem unsere Wirtschafts- und Sozialordnung gegenwärtig ausgesetzt ist: für den Übergang von der klassischen Industriegesellschaft zur modernen Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft.

Wir Deutschen haben es bisher nicht verstanden, von diesem Trend zur „Tertiarisierung“ im selben Maße zu profitieren wie andere. In den USA hat die Zahl der Arbeitsplätze seit 1980 um 35 Prozent zugenommen, in Deutschland nur um 3,5 Prozent, und dies bei nahezu identischem Wachstum des Sozialprodukts. „Jobless growth“ ist in den USA ein Fremdwort, ganz im Unterschied zu Deutschland. Dienstleistungen nehmen nun einmal eine Schlüsselrolle für die Lösung der Beschäftigungsprobleme ein.

Das zu nutzen, setzt aber auch voraus, daß sich bei uns die Befindlichkeiten ändern, denn Mentalität, Sozialprestige und mangelnde Flexibilität stehen bei uns noch immer der Schaffung vieler neuer Dienstleistungsjobs entgegen. Und Deutschland gilt international nicht als ein Land, in dem Kundenorientierung und Service besonders hoch entwickelt sind.

Neue Lösungen suchen müssen wir auch im gesamten Bereich sozialstaatlicher Sicherheit, denn der Sozialstaat der Zukunft wird ein anderer sein als der, den wir jahrzehntelang gewohnt waren. Es geht beileibe nicht nur um Ausgabekürzungen in den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung, so wichtig es auch für unsere Wettbewerbsfähigkeit ist, daß die Entwicklung der Beitragssätze und damit der Lohnnebenkosten unter Kontrolle bleiben.

Worum es geht, das ist eine grundsätzliche strukturelle Neuorientierung unseres Sozialstaats, in dem kollektive Daseinsvorsorge und Eigenverantwortung wie freiwillige Solidarität wieder besser balanciert werden. Die großen Kollektivsysteme leisten allzuoft auch dem Mißbrauch von Sozialleistungen, der sozialen Hängematte, Vorschub. Dabei ist doch spätestens seit

dem Scheitern des real existierenden Sozialismus eigentlich nicht mehr bestritten, daß Ordnungen, die an Eigeninteresse und Eigenverantwortung des einzelnen ansetzen, weitaus bessere Ergebnisse erzielen als solche, die ausschließlich in kollektiven Regelwerken denken. Fehlt dieses Element der Eigenverantwortung, so ist Entsolidarisierung die unausweichliche Folge.

Fehlt beispielsweise die Möglichkeit, durch eigenes verantwortliches Verhalten die Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen positiv beeinflussen zu können, so wird es kaum zu einer kostenbewußten und sparsamen Inanspruchnahme von Leistungen kommen. In unseren sozialen Sicherungssystemen rechnet sich Sparsamkeit für den einzelnen kaum, und damit befinden wir uns ordnungspolitisch auf dem Holzweg.

Den Ausweg aus diesem Dilemma bietet in meinen Augen die Rückbesinnung auf eines der tragenden Prinzipien der Sozialpolitik von ihren Anfängen her, auf das Prinzip der Subsidiarität. Das, was der einzelne selbst besorgen kann, soll die Gemeinschaft nicht an sich ziehen – ein einfacher, heute stark in den Hintergrund geratener Gedanke. Erst wenn die Kräfte des einzelnen tatsächlich überfordert sind, soll die solidarische Hilfe der Gemeinschaft einsetzen. Auch Überförderung führt wie Unterforderung gesamtwirtschaftlich zur Fehlallokation von Ressourcen.

Wir sind auf dem richtigen Weg

Von diesen Grundsätzen hat sich die Koalition leiten lassen im „Programm für mehr Wachstum und Beschäftigung“ im April 1996. Dieses Programm haben wir, soweit es die nicht im Bundesrat zustimmungspflichtigen Teile betrifft, vollständig umgesetzt und damit Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit im globalen Wettbewerb um Investitionen und Arbeitsplätze gestärkt. Das Arbeitsrecht wurde durchgreifend modernisiert, indem Einstellungshemmnisse beseitigt und der flexiblere Einsatz von Arbeitskräften ermöglicht wurde. Mit dem Entgeltfortzahlungsgesetz konnten die Betriebe mittelbar um zweistellige Milliardenbeträge entlastet werden. Mit einer Reihe zielgerichteter Maßnahmen wird vor allem die Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in das Erwerbsleben gefördert. Die Zumutbarkeitskriterien für die Aufnahme einer Beschäftigung wurden verschärft, damit freiwerdende Stellen auch tatsächlich besetzt werden können. Die Verlängerung der Ladenöffnungszeiten hat schon nach kurzer Zeit positive Wirkungen auf die Beschäftigung entfaltet.

Wenn wir das Problem der Arbeitslosigkeit in den Griff bekommen wollen, dann müssen Dienstleistungen einen höheren Stellenwert in unserer Gesellschaft einnehmen, und dazu müssen wir die mentalen, sozialstaatlichen und regulierenden Fesseln lösen, die einem verstärkten Einsatz von Dienstleistungen in unserer Gesellschaft entgegenstehen.

Mehr Eigenverantwortung kann vielfältig helfen. Wir haben ja nicht nur Engpässe bei Ausbildungs- und Mangel an Arbeitsplätzen, sondern wir haben auch einen Mangel an geeigneten Bewerbern in vielen Bereichen. Und wenn ich die Sorge höre, Ausländer nehmen den Deutschen die Arbeitsplätze weg, denke ich manchmal, ob wir ohne ausländische Kräfte vielleicht verhungern würden – von den Erntehelfern bis zur Gastronomie.

Mehr Eigenverantwortung, das war auch das Prinzip, mit dem wir bei der Reform der gesetzlichen Krankenversicherung erfolgreich waren. Nicht ohne Widerstände, nicht ohne Irrwege, bis wir die Hürde einer Zustimmungspflicht im Bundesrat umgangen hatten. Wenn Mittelverschwendung in der gesetzlichen Krankenversicherung vermieden werden soll, dann bleibt kein anderer Weg, als diejenigen, die über die Inanspruchnahme von Leistungen entscheiden, für Sparsamkeit zu gewinnen. Und wenn das nicht die Ärzte über bürokratische Budgetierungsregelungen sein sollen, dann heißt das Zuzahlung oder Eigenbeteiligung, sozial zumutbar ausgestaltet, und es funktioniert: Seit vergangenem Sommer steigen die Ausgaben der Krankenkassen nicht mehr an. So bleibt die bestmögliche Gesundheitsversorgung wirtschaftlich tragbar. Das alles zeigt: Die Maßnahmen greifen, wir sind auf dem richtigen Weg.

Wettbewerbsbelebung bereits „in Vorwirkung“ der Währungsunion

Von Stillstand in der deutschen Politik kann also keine Rede sein, zu Pessimismus und Kleingläubigkeit besteht kein Anlaß. Über Nachdenken zu neuen Lösungen kommen – das bedeutet auch, daß wir es vermeiden sollten, jeden Alternativvorschlag zu den bestehenden Systemstrukturen gleich in Bausch und Bogen zu verdammen. Wenn niedrigere Sätze bei weniger Ausnahmen der richtige Ansatz in der Steuerpolitik ist, kommt man auch nicht am Problem der versicherungsfreien Beschäftigungsverhältnisse so einfach vorbei. Wenn die Niederlande etwa ein höheres Maß an Differenzie-

rung in Bezahlungsstrukturen und Arbeitszeiten haben als wir, dann liegt ein Hemmnis bei uns in der Untergrenze, die die versicherungsfreien für regulär versicherte Beschäftigungsverhältnisse ebenso darstellen wie auf der anderen Seite unser Sozialhilferecht.

Die Herausforderungen, denen wir uns gegenübersehen, verlangen einen gesellschaftlichen Grundkonsens, der Eigenverantwortung und Selbstvorsorge, Schaffensfreude und Wettbewerbswillen wieder mehr Gewicht verleiht.

Der Glaube an die Allzuständigkeit des zentralistischen Staatsgebildes, an Machbarkeit und Steuerbarkeit von Konjunktur, Wachstum und Arbeitsplätzen durch den Staat nährt Hoffnungen, die enttäuscht werden müssen; er scheitert an den strukturellen Herausforderungen, denen Europa gegenübersteht. Und er lenkt ab von den dringend gebotenen Reformen in den Mitgliedsstaaten.

Insofern erwächst auch der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik eine neue Integrationsqualität. Der EURO wird den Innovationsdruck erhöhen, er wird jedes Mitgliedsland dazu anhalten, in seinem Verantwortungsbereich mit Flexibilisierung, Differenzierung und marktwirtschaftlichen Reformen den Herausforderungen von technologischem Wandel und Globalisierung zu begegnen.

Schon die umfangreichen Reformen der vergangenen Jahre, die in zahlreichen Mitgliedsländern eingeleitete Deregulierung der Arbeitsmärkte, die Öffnung der Telekommunikations- und Energiemärkte, die Zurückdrängung des Staatseinflusses auf allen Ebenen, also die Stärkung von Subsidiarität und Eigenverantwortung, zeigen, daß bereits „in Vorwirkung“ der Währungsunion der Wettbewerb nachhaltig belebt werden konnte. Und das ist eine der besten Voraussetzungen für Wachstum, Beschäftigung und soziale Sicherheit.

Und deswegen wird der Satz von Adam Smith auch im größeren europäischen Währungsraum insoweit nicht an Gültigkeit verlieren: ***The best that each country can do for other countries is to keep its own economy in shape.***