

## Hans Apel, Internationale Wirtschafts- und Währungsunion

**Legende:** Am 22. August 1975 hält Hans Apel, Bundesfinanzminister von 1974 bis 1979, in Bremen einen Vortrag über die internationale Wirtschafts- und Währungsunion und eröffnet Perspektiven zur Überwindung der anhaltenden weltweiten Rezession.

**Quelle:** APEL, Hans. Reden und Interviews. Band 3. Bonn: Bundesministerium der Finanzen, 1975.

**Urheberrecht:** Alle Rechte bezüglich des Vervielfältigens, Veröffentlichens, Weiterverarbeitens, Verteilens oder Versendens an Dritte über Internet, ein internes Netzwerk oder auf anderem Wege sind urheberrechtlich geschützt und gelten weltweit.

Alle Rechte der im Internet verbreiteten Dokumente liegen bei den jeweiligen Autoren oder Anspruchsberechtigten.

Die Anträge auf Genehmigung sind an die Autoren oder betreffenden Anspruchsberechtigten zu richten. Wir weisen Sie diesbezüglich ebenfalls auf die juristische Ankündigung und die Benutzungsbedingungen auf der Website hin.

**URL:** [http://www.cvce.eu/obj/hans\\_apel\\_internationale\\_wirtschafts\\_und\\_waehrungsunion-de-76fac602-3e4a-4476-9bf0-24b8f0287d73.html](http://www.cvce.eu/obj/hans_apel_internationale_wirtschafts_und_waehrungsunion-de-76fac602-3e4a-4476-9bf0-24b8f0287d73.html)

**Publication date:** 25/10/2012

## Internationale Wirtschafts- und Währungsunion

Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Als ich im September letzten Jahres ein Konjunkturprogramm forderte, das sich – so wörtlich – »sehen lassen kann«, fand dies nicht nur eine breite – teils kritische – Resonanz in den Massenmedien; es gab auch massive Kritik innerhalb wie außerhalb der Regierungskoalition.

Dies war verständlich: Unsere Sorgen und Hoffnungen waren damals noch einseitig fixiert auf die Stabilisierung des Preisniveaus, denn der Ölpreisschock war noch keineswegs verdaut, die Inflationsraten wichtiger Handelspartner kletterten stürmisch weiter, und die Gefahr wachsender Preissteigerungen auch bei uns schien noch längst nicht gebannt. Die Verschuldung der wichtigsten Industrieländer bei den ölexportierenden Staaten wuchs beängstigend, und schlimme Perspektiven für Weltwährungssystem und Welthandel öffneten sich. Die binnenwirtschaftliche Nachfrage schien uns dagegen noch kaum Probleme aufzugeben.

Heute, zwölf Monate später, sind wir wiederum in Gefahr, in statischer Betrachtungsweise das gegenwärtig dominierende konjunkturelle Erscheinungsbild den Perspektiven der kommenden Jahre zugrunde zu legen und damit zugleich unser Blickfeld einseitig zu verengen.

Die anhaltende internationale Rezession, Schwierigkeiten, mit den Problemen der Arbeitslosigkeit national und international fertig zu werden, ein neues Phänomen in der Konjunkturpolitik – nämlich eine längere Durststrecke als je nach 1945 zur Rückgewinnung der Vollbeschäftigung – führen dazu, daß allerorten Düsternis regiert.

Wir sollten uns aber klarmachen: Konjunktur ist nie Zustand, ist immer Bewegung, der einfache Schluß von heute auf morgen deshalb unzulänglich und irreführend. Und, was gefährlicher wäre: wenn diese Art »Kurzschluß« uns zu übereilten oder auch nur übereifrigen Aktionen verleitete, die mittelfristig nur neue Probleme schaffen müßten.

Die Politiker in unserem Lande, aber auch draußen im Ausland, haben Angst, den oft durchaus freundlichen Prognosen der Konjunkturrexperten zu glauben, sie in ihr politisches Kalkül einzubeziehen und auch auf die Selbstheilungskräfte des marktwirtschaftlichen Systems zu vertrauen. Diese Zurückhaltung hat natürlich auch ihren Grund darin, daß der von allen nationalen und internationalen Institutionen für diesen Sommer vorausgesagte Aufschwung ausgeblieben ist. Dennoch: Ich bleibe dabei, daß die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung in den vergangenen Jahren eine solide Grundlage für einen Wiederaufschwung geschaffen hat.

Die Frage, die wir uns stellen müssen und die für die Zukunft unserer Wirtschaftsordnung von erheblicher Bedeutung ist: Haben die prognostischen Fehleinschätzungen der Wirtschaftswissenschaft ihre Ursache im Wandel grundlegender Strukturmerkmale, oder sind sie lediglich Ausdruck grundsätzlich begrenzter Prognosefähigkeit – eine Begrenzung, die bei stetiger Entwicklung nicht auffällt, aber bei stärkeren Einbrüchen in die Stetigkeit sich in Prognoseversagen unmittelbar äußert. Ich persönlich neige der letzteren Auffassung zu, auch wenn es für eine abschließende Antwort zu früh ist.

Eines jedoch steht heute bereits fest: Überall in der Welt ist zwar die wachsende internationale Abhängigkeit unserer Volkswirtschaften in ihren Auswirkungen gesehen, aber unterschätzt worden. Uns ist nicht bewußt geworden, in welchem Ausmaße mit zunehmender Integration des Welthandels auch die Verwundbarkeit der nationalen Volkswirtschaften zunimmt, vor allem, da diese zunehmende Integration nicht begleitet war von einer entsprechenden Koordinierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik zwischen den wichtigsten Industriepartnern der westlichen Welt. Man muß hinzufügen: Nicht einmal in der Europäischen Gemeinschaft war es möglich, die schnell wachsende wirtschaftliche Integration durch eine parallel sich entwickelnde wirtschaftspolitische Koordinierung zu ergänzen und abzustützen – von einer gemeinsamen wirtschaftspolitischen Strategie ganz zu schweigen. Die zentrale Ursache dafür liegt darin, daß einzelne EG-Länder nicht in der Lage waren, den Stabilitäts- und Wachstumskurs voll mitzumachen.

Ein erstes Fazit läßt sich hier bereits ziehen. Zu den Bemühungen um erhöhte internationale wirtschafts- und währungspolitische Koordination gibt es keine Alternative, wie mühsam auch diese Bemühungen und wie bescheiden die Erfolge sein mögen. Die Schein-Alternative – Abbau der internationalen Verflechtungen und der wirtschaftlichen Interdependenz, erhöhte nationale Autarkie – ist weder sinnvoll, noch angesichts des damit verbundenen ungeheuren Verlusts an nationalem Wohlstand überhaupt durchsetzbar in einer offenen, demokratischen Gesellschaft. Damit wird deutlich, welche gigantische Aufgabe vor den Industrieländern der westlichen Welt liegt, wie wichtig für die Zukunft unseres freiheitlichen Wirtschaftssystems und das materielle Wohlergehen jedes Einzelnen jeder Versuch ist, international zu einem Konsensus in der Lösung der wirtschafts-, der gesellschafts- und der währungspolitischen Probleme zu kommen.

Diese Formulierung ist abstrakt, und Sie können vielleicht wenig damit anfangen. Sie werden fragen: Wo soll diese Koordinierung der internationalen Wirtschafts- und Währungspolitik erfolgen, wer soll sie machen? Welche Institutionen sollen mit ihr beauftragt werden? Die Institutionenfrage führt uns mit Sicherheit nicht weiter. Internationale Institutionen gibt es in genügender Zahl; über ihre begrenzte Funktionsfähigkeit machen wir uns keine Illusionen, so sehr wir der Meinung sind, daß sie auch in Zukunft Bedeutung haben für eine zunehmend wirksame internationale Zusammenarbeit.

Wesentlich scheint mir, den Weg mit Erfolg weiterzugehen, den wir in den letzten Jahren im Bereich der Währungspolitik beschritten haben: Die Länder der Europäischen Gemeinschaft zu einer Handlungs- und Solidargemeinschaft zusammenzuschließen und zu erkennen, daß es unter den westlichen Industrienationen einige gibt, die ein besonderes Maß an Verantwortung tragen, die deswegen zu einem sehr viel höheren Maß an internationaler Zusammenarbeit aufgerufen und verpflichtet sind, als es bisher praktiziert wird. Diese Länder sind neben den USA und Japan insbesondere die drei größeren EG-Länder Frankreich, England und die Bundesrepublik. Und insofern unterstütze ich ausdrücklich die Idee einer Zusammenkunft der Regierungschefs dieser Länder, um die akuten Probleme in der internationalen Weltwirtschaft zu debattieren.

Welches sind nun diese Probleme?

Ich beginne mit den zunehmend an Dramatik gewinnenden Fragen des Verhältnisses zwischen den Industrienationen auf der einen Seite und den Entwicklungsländern auf der anderen Seite. Die Debatte, früher gefaßt unter dem Schlagwort »Nord-Süd-Gefälle«, hat durch die Ölpreisexplosion eine kaum erahnte neue Dimension erhalten. Viele Staaten, die noch vor kurzer Zeit zu den Entwicklungsländern zählten, sind heute keine »Habenichtse« mehr, sondern gehören eher zu den »Reichen«, und insofern verwischt sich der alte Gegensatz: Entwicklungsländer auf der einen Seite und industrialisierte Länder auf der anderen Seite.

Nicht nur ein Teil der ölexportierenden Länder gehört zu den »neuen Reichen«, auch manche bevölkerungsarmen Rohstoffexporteure konnten als Anbieter knapper werdender Rohstoffe ihre Position gewaltig verbessern und einen Wohlstandstransfer weg von den Industriestaaten zu ihren Gunsten in Gang setzen.

Man könnte meinen, daß durch diese Preispolitik der rohstoff- und energieexportierenden Länder ein wesentlicher Teil der Entwicklungsproblematik in der Welt abgebaut würde und daß der erzeugte Wohlstandstransfer die alten entwicklungspolitischen Probleme löst. Diese Aussage ist falsch. Einerseits finden wir unter den Rohstoffherzeugern eine ganze Reihe bereits entwickelter Länder oder jedenfalls Staaten, die keineswegs zu den ärmsten gehören, während auf der anderen Seite gerade ein großer Teil der ärmsten Entwicklungsländer gegenwärtig und auf absehbare Zeit über keinerlei Rohstoffe verfügt; diese Ärmsten der Armen geraten mit zunehmender Verteuerung von Energie und Rohstoffen in eine immer hoffnungslosere Position. Und angesichts der Tatsache, daß die erst jüngst zu Reichtum gekommenen Entwicklungsländer in erheblichem Maße für die zunehmende Verarmung der Ärmsten verantwortlich sind, ist es verständlich, daß die Industrienationen selbst die größten Opfer des Wohlstandstrfers durch Ölpreisexplosion und Rohstoffverteuerung – über die Lastenverteilung in der Entwicklungshilfe nachdenken.

Auch die deutsche Entwicklungshilfe kann bei den anstehenden Haushaltsberatungen nicht ausgeklammert werden. Der Rotstift des Finanzministers wird auch hier – unter Beachtung unserer entwicklungspolitischen Verantwortung – sein Werk tun müssen.

Für die unmittelbare Zukunft und den Wohlstand der Industrienationen selbst auf kurze und mittlere Sicht wichtiger ist natürlich ihr Verhältnis zueinander und die Ordnung des Weltwirtschaftssystems. Nach 1945 haben uns zwei grandiose Ansätze über viele Jahrzehnte zu recht stabilen Formen des internationalen Handelsaustausches geführt: das GATT-Agreement auf der einen Seite und die internationale Währungsordnung, aufbauend auf den Beschlüssen von Bretton Woods, manifestiert im IWF als Institution. Beide Elemente haben stets zusammengehört, denn bei festen Wechselkursen spielen natürlich Zölle und ihr Abbau eine große Rolle und sind ein hohes politisches Ziel. Der Übergang zu flexiblen Wechselkursen mit den hierbei möglichen kurzfristigen Veränderungen der relativen Preise, haben die Bedeutung von Zollschränken verringert, obwohl ihre Bedeutung für die langfristige Entwicklung der Handelsströme natürlich immer noch erheblich ist. Insofern gewinnt die jetzt beginnende GATT-Runde zur erneuten Senkung der Zölle eine andere Dimension: Der Abbau außertariflicher Handelshemmnisse wird stärker in den Mittelpunkt des Interesses treten. Und hier ist, wie Sie alle wissen, viel zu tun.

Und damit kommen wir zur Frage, ob nicht – und manches Mitglied mancher Regierung in Europa sieht die Frage ja auch so – ein Übel der internationalen Währungsordnung darin liegt, daß wir den Weg zu festen Wechselkursen nicht schnell genug zurückfinden. Ich halte das Problem, ob feste, aber anpassungsfähige Wechselkurse das Ziel unserer Bemühungen zur Reform des Weltwährungssystems sein sollen, oder aber ob wir auf absehbare Zeit das Floaten von Währungen legal neben ein System fester, aber anpassungsfähiger Paritäten stellen sollen, keineswegs für rein akademisch. Es hat vielmehr hohen politischen Rang und erhebliche praktische Bedeutung, denn es entscheidet mit darüber, wie sich unsere internationale Wirtschafts- und Währungsordnung orientiert und ob wir eine Chance haben, stärker als bisher zu internationaler Solidarität zu kommen. Nur dürfen wir dann nicht zu den Fehlern zurückkehren, die letztlich das System von Bretton Woods zum Einsturz gebracht haben. Fehlern, die auf der mangelnden Bereitschaft zur Einhaltung der Spielregeln beruhen, die ein solches System fester Paritäten erfordert.

Die vielen technischen Fragen will ich in diesem Zusammenhang nicht untersuchen. Der Kernpunkt des Problems, ob man heute und jetzt nachdrücklich den Weg zurück zu festen Wechselkursen beschreiben kann, ist wohl, ob die wichtigsten Teilnehmer eines derartigen Systems bereit sind, ihre innere Wirtschafts-, Finanz- und Geldpolitik den Geboten des Zahlungsbilanzausgleichs unterzuordnen.

Wenn es so wäre, daß das System fester, aber anpassungsfähiger Wechselkurse die wichtigsten Industrienationen der westlichen Welt zwingt, mit der Rückkehr in ein derartiges System auch ein zunehmend hohes Maß an Solidarität, Kooperation und Übereinstimmung in der Betrachtung der ökonomischen Probleme und ihrer Lösung einzuschlagen, so wäre dieser Weg fraglos der beste. Ein System fester, aber anpassungsfähiger Wechselkurse würde uns von der ständigen Unsicherheit über die Entwicklung der internationalen Währungsrelationen befreien.

Andererseits aber ist die Frage gänzlich offen, ob eine Rückkehr zu festeren Paritäten tatsächlich den notwendigen Anpassungszwang für die nationale Wirtschaftspolitik auslösen würde. Werden die wichtigsten Handelspartner durch feste, aber anpassungsfähige Wechselkurse veranlaßt werden können, einen Teil der nationalen Entscheidungsfreiheit im Bereich der Wirtschafts-, der Konjunktur-, der Gesellschaftspolitik aufzugeben, um sich den Spielregeln eines international stringenten und die nationale Handlungsfreiheit beschränkenden Währungssystems unterzuordnen? Oder aber würden wir nur kurze Zeit mit der Illusion von der Rettung oder Reform des internationalen Währungssystems leben und dann erneut in Erschütterungen der Weltwährungsordnung hineingeraten, die dann in der Tat schlimmere Konsequenzen hätten als die gegenwärtigen flexiblen Wechselkurse? Die Erfahrungen der Jahre bis 1973 machen die Beantwortung dieser Frage nicht leicht. Schließlich ist das System fester Paritäten von allen Beteiligten unter dem Zwang der Verhältnisse aufgegeben worden. Ich meine, wir sollten uns vor einer übereilten Wiedereinführung dieses Systems hüten und jedenfalls so lange warten, bis wir die Instrumente zur Hand haben, die uns erlauben, die Spielregeln dieses Systems einzuhalten.

Ich habe für dieses Problem keine abschließende Antwort. Die Vorteile des Floatens haben wir in den letzten Jahren erlebt. Wir konnten uns weitgehend von der internationalen Inflation abhängen. Unsere nationalen konjunkturellen Maßnahmen wurden wirksamer. Aber die Nachteile des Floatens sind uns auch offenbar geworden. Wie soll ein großes, exportorientiertes Industrieunternehmen Absatzstrategien auf internationalen Märkten entwickeln, wie soll es Produktionsprogramme und Investitionen planen, wenn sich möglicherweise einige Jahre später, dann, wenn die Investitionen Gewinn bringen sollen, das internationale Preis- und Kostengefüge durch Wechselkursänderungen zu seinen Ungunsten verschoben hat? Andererseits: Sind die möglichen Fehlinvestitionen nicht noch wesentlich größer, wenn eines Tages eine plötzliche, erhebliche Revision unrealistisch gewordener fester Wechselkurse nötig wird? Das Beispiel Volkswagenwerk ist Ihnen allen bekannt. Ohne das jahrzehntelang fixierte falsche Bewertungsverhältnis zwischen Dollar und D-Mark hätten sich eine Reihe von Problemen gar nicht oder aber weniger schwierig gestellt.

Das politisch motivierte Festhalten an allmählich unrealistisch werdenden Wechselkursen hat die Meßlatte verzerrt, mit deren Hilfe zahlreiche Produktions- und Investitionsentscheidungen getroffen wurden.

Ein System fester Wechselkurse bei einheitlicher Wirtschaftspolitik, gleichgerichteter Preisentwicklung oder gar stabilen Preisen wäre natürlich das Weltwirtschafts- und Währungsparadies. Aber wie alle Paradiese ist es vorläufig unerreichbar. Deshalb gilt es, das baldmöglichst zu tun, was konkret und realistisch ist: dort zu festen Wechselkursen zurückzukehren, wo es möglich ist. In diesem Sinne spreche ich mich aus für die Weiterentwicklung der europäischen »Währungsschlange«, die baldige Aufnahme der Schweiz in diesen Währungsverbund, d. h. die Ausdehnung der Zone währungspolitischer Stabilität auf die Länder, die aufgrund ihrer nationalen Wirtschafts- und Sozialstrukturen, aufgrund ihrer Fähigkeit, notfalls auch unangenehme Beschlüsse zu fassen, in der Lage sind, jenes Maß an währungspolitischer Zusammenarbeit und gegenseitiger Verpflichtung und Solidarität zu akzeptieren, das dem erreichten Stand der gegenseitigen Abhängigkeit und Verflechtung entspricht.

Die Debatte um die künftige Währungsordnung ist natürlich Teil unserer Überlegungen über die Zukunft unserer westlichen Wirtschaftsordnung und Gesellschaftsordnung. Dann geht es aber sehr viel weniger um feste Wechselkurse als Organisationsprinzip des Welthandels, sondern um die Frage, unter welchen Bedingungen die westliche Wirtschaftsordnung im Wettbewerb mit anderen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnungen eine Zukunft hat. Die Befürchtung besteht, daß eine anhaltende Rezession in der westlichen Welt sehr bald in die immer mächtigere Forderung nach einer grundlegend neuen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung und damit auch politischen Ordnung münden könnte.

Wenn aber die internationale Währungsordnung nachhaltig durch das Floaten der Währungen gestört werden sollte, dann wird die Forderung nach der Rückkehr zu festen Paritäten übermächtig. Wir Deutschen sollten deshalb in der Debatte der Grundfragen der Weltwährungsordnung offen sein und uns nicht einfach auf Grundpositionen festhaken. Bei aller Offenheit in der Diskussion gilt jedoch: Scheinlösungen sind zu vermeiden, »Lösungen« also, die nur sehr kurzfristig die Unsicherheit der flexiblen Wechselkurse beenden, um dann um so schärfere Turbulenzen auszulösen, weil das System der festen Wechselkurse ohne abgestimmte Politik nicht haltbar ist und unter Spekulationsfluten zusammenbricht.

Unsere Kraft muß der Bemühung gelten, das zu regeln, was zur Zeit regelbar ist. Und da gibt es eine Menge Fragen, die sehr wohl lösbar sind:

So müssen im Rahmen des Internationalen Währungsfonds die Anteile, die Quoten der Mitgliedsländer neu verteilt werden. Wir haben beschlossen, den Anteil aller ölexportierenden Länder zu verdoppeln, um ihnen in den internationalen währungspolitischen Gremien den Platz einzuräumen, der ihrer finanziellen Potenz entspricht. Wir haben beschlossen, den Anteil der Entwicklungsländer am Währungsfonds nicht zu verkleinern. Und damit müssen alle anderen Länder, insbesondere die Industrieländer, eine Verkleinerung ihres Anteils hinnehmen. Es sollte möglich sein, dieses Problem, das natürlich nicht nur ein arithmetisches, sondern auch ein politisches ist, zu lösen.

Es sollte auch möglich sein, die Frage zu regeln, welche währungspolitische Rolle das Gold in der Zukunft noch spielen und was mit dem Gold, das beim Währungsfonds lagert, geschehen soll.

Meinungsverschiedenheiten sind natürlich vorhanden. Aber die Unterschiede sind nicht so tiefgehend, als daß arbeitsfähige Kompromißformeln unmöglich wären.

Schlimm wäre es, wenn durch das einseitige Schnüren von »Verhandlungspaketen« die Wege zum stückweisen Kompromiß versperrt würden. Wir würden uns dann zur politischen Handlungsunfähigkeit verurteilen und schließlich auch die Fragen nicht lösen, die wir eigentlich lösen könnten. Der Eindruck von Unfähigkeit der westlichen Industrienationen zur wirkungsvollen Kooperation in der Währungspolitik würde unnötig erweckt werden. Und das kann überhaupt nicht im Interesse der Beteiligten sein, insbesondere aber nicht im Interesse derjenigen, die zu festen Wechselkursen zurückwollen und allein deswegen schon den Beweis benötigen, daß die westliche Welt zu einem sehr viel höheren Maß internationaler Kooperation fähig ist, als das manche Anhänger flexibler Wechselkurse glauben.

Wir werden uns im Rahmen der EG-Finanzminister am kommenden Sonntag in Venedig treffen. Diese Sitzung soll dem Versuch dienen, eine einheitliche Haltung der Neun zu all den Fragen zu erarbeiten, die im Rahmen der Reform des internationalen Währungssystems anstehen. Es ist schwierig, heute eine Prognose über die Erfolgchancen dieser Tagung in Venedig abzugeben. Ich glaube aber, daß es ein erhebliches Maß an Übereinstimmung zwischen den europäischen Finanzministern in währungspolitischen Fragen gibt. Besonders wichtig ist dies, weil die weltweite Rezession auch eine Krise des Vertrauens ist. Vertrauen wird nicht durch Worte, sondern durch Taten von Politikern erworben, und so gesehen hat diese Zusammenkunft in Venedig ihre, wenn auch begrenzte, Bedeutung.

Die gegenwärtige weltweite Rezession hat, wie Sie wissen, ihre Ursachen keineswegs nur im zufälligen zeitlichen Gleichklang der Konjunkturabläufe wichtiger Volkswirtschaften. Auch der Ölpreisschock und die Rohstoffhausa waren nur Auslöser und Teilursachen. Die Hauptursache lag in der beispiellosen Ausdehnung der internationalen Liquidität, die u.a. mit Geburtsfehlern des Bretton Woods-Systems, dem amerikanischen Zahlungsbilanzdefizit und dem Krieg in Vietnam zusammenhing. Die währungspolitischen Versäumnisse der sechziger und frühen siebziger Jahre haben überhaupt erst die Finanzierung des inflationär übersteigerten Weltwirtschaftsbooms ermöglicht. Die meisten westlichen Industrienationen sind, anders als die Bundesrepublik, viel zu spät der Inflation im eigenen Lande entgegengetreten. Leicht fiel dann der langgehegte Glaube, zur konsequenten Inflationsbekämpfung fehle die politische Kraft.

Dies jedenfalls hat sich als ein Irrtum herausgestellt. Aber die Lehre für die Zukunft sollte sein, die erneute Entstehung inflationierender Überschußliquidität bereits im Ansatz zu verhindern. Anstatt nur gebannt auf die gegenwärtige Lage der Weltwirtschaft zu starren, sollten wir uns auch jetzt bereits mit den Problemen danach beschäftigen.

Es genügt ja nicht, wenn wir aufgrund massiver nationaler wie internationaler Ankurbelungsmaßnahmen die Rezession kurzfristig überwinden, die Arbeitslosigkeit zurückführen, um dann erneut dem circulus vitiosus schnell steigender Preise, Verschiebungen im internationalen Preis-Kosten-Gefüge, damit Verschiebungen der Währungsparitäten und schließlich Erschwerung des Welthandels mit der Konsequenz der nächstfälligen Rezession ausgeliefert zu sein. Und so muß auch heute noch dem Inflationsproblem Aufmerksamkeit gewidmet werden. Um den Preis der nächsten massiven Inflationswelle darf und kann weltweit wie national die Rezession nicht überwunden werden.

Wir sollten auch die immer noch latent vorhandene Gefahr neuer Ungleichgewichte in den Zahlungsbilanzen vieler westeuropäischer Handelspartner im Auge behalten. Wir können nicht ausschließen, daß die Überwindung der Rezession bei manchen Handelspartnern in Westeuropa und außerhalb Europas neue Zahlungsbilanzprobleme schafft. Keineswegs ist klar, ob nicht als wesentliche Ursache für die Überwindung der Zahlungsbilanzprobleme lediglich die rezessionsbedingte Unternachfrage anzusehen ist, weniger die erfolgreiche nationale Anstrengung, die Importe mit verstärkten Exporten zu bezahlen, so daß auf Dauer die Zahlungsbilanz in ein Gleichgewicht kommt.

Und es ist auch keineswegs ausgemacht, ob wir nicht erneut mit erheblichen Steigerungen der Energie- und Rohstoffpreise konfrontiert werden, das heißt mit anderen Worten die Probleme und Herausforderungen an die westliche Welt, und keineswegs nur an diese, werden mit dieser Rezession nicht enden.

Unsere gegenwärtige Wirtschaftslage, ihre Ursachen und die Bedingungen des Wiederaufschwungs können unter Vernachlässigung der weltweiten Wirtschaftsentwicklung weder diskutiert noch beurteilt werden. Um so mehr erstaunt der Hang zur »nationalen Nabelschau«, der in der gegenwärtigen konjunkturpolitischen Diskussion bisweilen zu beobachten ist. Ein eindrucksvolles Gegenbeispiel stellt das jüngste Sondergutachten des Sachverständigenrates dar, der den Zusammenhang zwischen nationalem Konjunkturaufschwung und Weltwirtschaftslage deutlich herausstellt.

Manchmal allerdings hat man den Eindruck, als würde ungeduldig abgewunken, wenn Ökonomen und Politiker auf die internationalen Ursachen unserer nationalen Rezession hinweisen.

In diesen Wochen haben sich zwei »Schulen« breitgemacht, die unsere nationalen Konjunkturprobleme mit entgegengesetzter Therapie lösen wollen:

Die einen wollen durch eine groß dimensionierte öffentliche Auftragsvergabe den Aufschwung erzwingen. Diese Kritiker halten das geplante Konjunkturprogramm der Bundesregierung für unterdimensioniert; das Doppelte, Drei- oder sogar Vierfache an öffentlichen Aufträgen wird gefordert, all dies in der naiven Annahme, hierdurch könne die international ausfallende Nachfrage ausgeglichen werden. Ein Irrglaube.

Wir verfügen nicht, dies müssen wir nach mehreren Konjunkturprogrammen realistisch sagen, über so viel auftragsreife, vergabereife Projekte der öffentlichen Hände, um etwa 15 bis 20 Milliarden DM in einer Konjunkturspritze sinnvoll zu vergeben.

Es sei denn, wir wollen die Haushaltsprobleme der Gebietskörperschaften in unserem Lande in den nächsten Jahren unlösbar machen. Der forcierte Bau von U- und S-Bahn-Systemen, die Inangriffnahme zahlreicher Großprojekte der sozialen Infrastruktur etc. würden die öffentlichen Haushalte auch für die kommenden Jahre so massiv mit Folgekosten belasten, daß jegliche Chance, eine gewisse Manövrierfähigkeit der öffentlichen Finanzen zurückzugewinnen und zu erhalten, verlorenginge. Das aber kann wohl nicht Sinn konjunktureller Maßnahmen heute sein – eine Auffassung, die im Sondergutachten des Sachverständigenrates voll geteilt wird.

Die konjunkturellen Maßnahmen der vor uns liegenden Monate sind unlösbar verknüpft mit der Notwendigkeit, gleichzeitig die Sanierung der öffentlichen Haushalte einzuleiten. Das ist die Schwierigkeit der Haushaltspolitik in den vor uns liegenden Wochen und Monaten. Diejenigen, die den bequemen Weg gehen wollen, finden natürlich in der konjunkturellen Lage durchaus Argumente, um schmerzhaften Entscheidungen auszuweichen, um etwa die Reduzierung der Nettokreditaufnahme der öffentlichen Hände mit dem Argument zu vertagen, dies sei prozyklisches Verhalten. Hier wird ein echtes Dilemma der gegenwärtigen Finanzpolitik sichtbar.

Andererseits kann der Aufschwung nur gelingen, wenn genügend Sparkapital für den privaten Investor, für die Unternehmen zur Verfügung steht und nicht durch den keimenden Aufschwung Zinssteigerungstendenzen größeren Ausmaßes ausgelöst werden. Diejenigen also, die das massive Konjunkturprogramm fordern, übersehen nicht nur die internationale Verflechtung unserer Volkswirtschaft und ihre Abhängigkeit vom Welthandel, sie überschätzen auch Spielraum und Einwirkungsmöglichkeiten der antizyklischen Finanzpolitik. Als Sicherheitsseil gegen den konjunkturellen Absturz hat sie sich voll bewährt, für den »Aufschwung nach Maß« ist sie allein nicht hinreichend. Die Finanzpolitik hat auch Rücksicht zu nehmen auf die Notwendigkeit mittelfristiger haushaltspolitischer Gesundung durch Abbau der strukturellen Defizite.

Die zweite »Schule« empfindet die Debatte über das Konjunkturprogramm als relativ sekundär, das Wort vom »Überwinterungsprogramm« ist gefallen. Sie hält einen Vertrauensverlust in der Wirtschaft für die zentrale Ursache unserer konjunkturellen Probleme. Sicherlich, viele Bürger und auch Unternehmer schauen

mit Sorgen in die Zukunft. Offen aber ist, ob die Vertrauensprobleme Probleme unserer Wirtschaftsordnung und damit von uns unmittelbar korrigierbar sind, oder aber ob sie sich aus den weltwirtschaftlichen Problemen ergeben.

Es ist heute in der Tat für Unternehmer oder Sparer schwierig, sich von der Zukunft des Welthandels, der Zukunft der westlichen Industriegesellschaft ein Bild zu machen: In vielen Ländern gibt es soziale Unrast. Lang gewohnte politische Mehrheitsverhältnisse beginnen sich zu verändern.

Die Unternehmen fürchten um den Verlust traditioneller Exportmärkte. All dies hat weltweit das Vertrauen angekratzt. Der Westen muß solidarisch werden, näher zusammenrücken im Wettbewerb der Wirtschaftsordnungen. Doch diejenigen, die von der »Vertrauenskrise« reden, meinen das ja anders. Sie sprechen von unserem Land. Sie weisen auf die gestiegene Lohnquote hin, sie vermissen »vertrauensbildende« Maßnahmen in der staatlichen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. Sie erklären, durch Reformen und Reformpläne verunsichert zu sein. Damit wir uns nicht falsch verstehen: Ich bejahe ausdrücklich die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik. Sie hat sich auch in rezessiven Phasen anderen Systemen überlegen gezeigt. Und es ist ja falsch zu meinen, andere Industrieländer mit anderen Wirtschaftssystemen seien nicht mindestens ebenso sehr mit Problemen belastet wie wir. Man hat hier die gleichen und teilweise schärfere Probleme der strukturellen Anpassung der eigenen Volkswirtschaft an neue Daten.

Der gesamtwirtschaftliche Vorrang gebührt auf absehbare Zeit den privaten und öffentlichen Investitionen. Investitionen von heute sind Arbeitsplätze von morgen; die Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft und der künftige Wohlstand hängen davon ab, ob wir in genügendem Maße über neue Investitionen neue Technologien verwirklichen und damit Schritt halten im internationalen Wettbewerb. Wer diese Forderung erhebt, rennt bei allen offenen Türen ein, die in Bonn politische Verantwortung tragen. Die Regierungserklärung von Bundeskanzler Schmidt hat ausdrücklich auf diese zentrale Notwendigkeit hingewiesen. Aber hier beginnen doch erst die Probleme: Welcher Zusammenhang besteht zwischen privaten und öffentlichen Investitionen? Wo muß mit öffentlichen Investitionen vorgehalten werden, damit sich private Investitionen rentieren? Wo stehen private und öffentliche Investitionen in Konkurrenz, wo sind sie komplementär? Fragen über Fragen.

In unserem Lande haben wir ohne Zweifel ein Lohnniveau erreicht, das höher ist als in manchen Ländern, die mit uns im Wettbewerb stehen. Der künftigen Expansion der Löhne, der Produktionskosten schlechthin ist insofern eine Grenze gesetzt, wollen wir nicht unsere eigene Wettbewerbsfähigkeit zerstören. Andererseits warne ich davor, das Lohnniveau in der Bundesrepublik so ohne weiteres vergleichen zu wollen mit dem Lohnniveau anderer westlicher Industrienationen. Unterschiede in der Produktivität, Unterschiede in der Angebotsstruktur verbieten dies.

Das Geschrei »Haltet den Dieb!«, wie es in der Diskussion der letzten Wochen manchmal aufkam, ist sachlich in hohem Grade unangemessen. Den »Hauptschuldigen« gibt es nicht. Wir tragen alle Verantwortung und sollten uns die Gelegenheit, zu lernen, nicht entgehen lassen.

Die Tarifautonomie in unserem Lande ist wesentliches Element unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Diese Tarifautonomie hat in der Vergangenheit bessere Ergebnisse gebracht als vergleichbare Spielregeln zur Festsetzung von Löhnen in anderen Ländern. Ich bin davon überzeugt, daß die Tarifautonomie sich auch in Zukunft bewähren wird.

Und vergessen wir eines nicht: Es gibt nur wenige Länder unter den westlichen Industrienationen, die ein der Bundesrepublik vergleichbares Maß sozialer Stabilität haben. Welche internationale Statistik Sie auch lesen, Sie werden feststellen, daß in nur wenigen Staaten die Arbeitnehmer und ihre Organisationen in solchem Maße ihrer gesamtwirtschaftlichen Verantwortung gemäß handeln. Dies ist einer der größten Wettbewerbsvorteile unseres Landes.

Und bei aller Notwendigkeit, die Ansprüche an unser Bruttosozialprodukt den Gegebenheiten und der Leistungsfähigkeit unserer Volkswirtschaft anzupassen, sollten wir das Kind nicht mit dem Bade

ausschütten und aus dem partnerschaftlichen Miteinander ein für alle unfruchtbares und langfristig höchst schädliches Gegeneinander werden lassen. Wir würden unsere Flexibilität und Anpassungsfähigkeit und damit unseren größten Wettbewerbsvorteil aufgeben.

Ähnlich differenziert zu betrachten sind gegenwärtig zu hörende Forderungen nach Senkung der Unternehmensbelastung, nach Reduktion oder »Einfrieren« des Staatsanteils am Sozialprodukt. Auch im Bereich der öffentlichen Finanzen ist die Suche nach dem Schuldigen wenig sinnvoll. Natürlich ist der öffentliche Dienst für die öffentlichen Hände eine zunehmend schwere Belastung geworden. Und vieles ruft hier in der Tat nach Reform. Aber eine Alleinschuld des öffentlichen Dienstes am strukturellen Staatsdefizit kann im Ernst nicht behauptet werden.

Wir müssen vielmehr feststellen, daß der Staatssektor zum Opfer einer generellen Anspruchsinflation wurde, die mit der derzeitigen Leistungsfähigkeit unseres Sozialprodukts nicht in Einklang zu bringen ist. Das vielzitierte strukturelle Defizit in den öffentlichen Kassen ist im übrigen vor allem die Folge der hohen und anhaltenden Steuerausfälle in der Rezession. Das Diktat der leeren Kassen hat nicht nur Nachteile. Es gilt nun, Wildwuchs zu beschneiden und alle Ansprüche auf ihre Legitimation zu prüfen. Vorurteilsfrei ist zu prüfen, was bleiben muß, was Teil unseres Systems sozialer Sicherheit und damit unverzichtbar ist, was reduziert und abgebaut werden kann, ja, abgebaut werden muß, um Mißbräuche zu verhindern und Privilegien verschwinden zu lassen. Tabus dürfen hier nicht akzeptiert werden.

Dies hört sich alles sehr einfach an, auch in der öffentlichen Debatte. Aber der Teufel steckt nirgends so sehr im Detail wie im Bereich der öffentlichen Finanzen. Die Vielzahl der mir in diesen Wochen präsentierten Sparvorschläge erweckt bei mir zunehmend den Eindruck, man möge überall sparen, nur nicht dort, wo sich derjenige, der Vorschläge macht, selbst angesiedelt fühlt. Sankt Florian in der Finanzpolitik ist aber kein Beitrag zur Überwindung der aktuellen Probleme.

Wir werden uns alle der Notwendigkeit nicht entziehen können, bereits in der Rezession eine Beschränkung der öffentlichen Ausgaben, gegebenenfalls eine Verbesserung der öffentlichen Einnahmen debattieren und unangenehme Entscheidungen fällen zu müssen, ohne jedoch die konjunkturpolitischen Notwendigkeiten der Finanzpolitik außer acht zu lassen.

Daß diese Notwendigkeit zwölf Monate vor einem Wahltag, vor einem entscheidenden Wahltag, auftaucht, macht die Probleme nicht einfacher und zwingt die Politiker zu »noch mehr Mannesmut vor Wählerthronen«.

Es ist zweifelsohne zu früh, hier und heute eine Aussage darüber zu treffen, wie tiefgreifend und wie weitreichend die Eingriffe in die öffentliche Ausgabenstruktur gehen können und müssen. Nur eins kann gesagt werden: Keine der politisch relevanten Kräfte in unserem Lande, die Anspruch darauf haben will, mitzusprechen, regierungsfähig zu sein und zu bleiben, wird sich an der Größe der Aufgabe durch undeutliche Vorschläge vorbeimogeln können. Und keine der politisch relevanten Kräfte in unserem Lande wird die Möglichkeit haben, dem Wähler die eigene Mitverantwortung für die finanziellen Probleme abstreiten zu können. Finanznot bei den Gemeinden, Finanznot bei allen Bundesländern, Finanznot beim Bund, das macht deutlich, daß die Ansprüche an das Steueraufkommen bei allen schneller gewachsen sind als das Steueraufkommen. Und hier muß angesetzt und eingegriffen werden.

Ich komme ans Ende meiner Rede und kehre zurück zu den kurzfristigen konjunkturpolitischen Perspektiven. Zunächst werden wir in den vor uns liegenden Wochen den Nachtragshaushalt 1975 im Kabinett zu verabschieden haben. Er wird die Nettokreditaufnahme des Bundes für 1975 erneut stark erhöhen. Dies ist konjunkturgerecht und zugleich die Konsequenz aus den gestiegenen Zuweisungen an die Bundesanstalt für Arbeit, aus der dem Bund von den Ländern aufgezwungenen, nicht gerechtfertigten Lastverteilung der Steuerreform, aus dem konjunkturbedingten Zurückbleiben der Steuereinnahmen hinter den Erwartungen. Außerdem wird das Ihnen in den Grundzügen bereits bekannte Programm zur Stützung der Konjunktur beschlossen werden. Hierdurch wird die Inlandsnachfrage im Rahmen des finanzpolitisch Möglichen stabilisiert. Die Maßnahmen des Programms sind, da vorwiegend die Bauwirtschaft begünstigend, besonders arbeitsplatzintensiv. Ein über das mittelfristig notwendige Maß hinausgehender

Kapazitätsabbau in der Bauwirtschaft wird hierdurch verhindert werden. Schließlich ist der Bundeshaushalt 1976 vorzubereiten. Die hier anstehenden Notwendigkeiten und Probleme habe ich ja bereits angesprochen.

Die Bundesbank wird weiterhin das ihrige tun, um die Bedingungen der konjunkturellen Erholung zu gewährleisten. Ein Zinsanstieg ist jedenfalls nicht zu befürchten.

Die Aussichten für eine baldige Erholung der Auslandsnachfrage sind gut. Der Wiederaufschwung in den Vereinigten Staaten, der erfreuliche Fortschritte macht, wird seinen Einfluß auf die Weltkonjunktur nicht verfehlen.

Positive Nachfragewirkungen dürften auch vom Lagerzyklus ausgehen. Die Lager sind so weit geräumt, daß von hier ausgehende belebende Nachfragewirkungen unvermeidlich sind.

Der Rest ist in der Tat »Vertrauen«-Vertrauen, welches sich bei den Verbrauchern in Kaufbereitschaft und bei den Unternehmern in Investitionsnachfrage umsetzt. Wer jetzt vertraut, vertraut nicht »blind«, er kann viele gute Gründe anführen, unter anderem das Sondergutachten des Sachverständigenrates. Die binnenwirtschaftlichen Weichen für einen langen, kräftigen Wiederaufschwung sind gestellt.

Bei manchen von Ihnen wird diese Aussage vielleicht Skepsis hervorrufen. In der Tat, die staatliche Wirtschaftspolitik kann weder den binnenwirtschaftlichen Nachfragern noch den ausländischen Nachfragern ein bestimmtes Nachfrageverhalten befehlen, das will sie auch nicht, denn dann wären wir in der Zentralverwaltungswirtschaft, wo mit den Konjunkturschwankungen – auch dort sind diese nicht gänzlich zu beherrschen – auch ein Großteil unserer politischen und persönlichen Freiheit zu Grabe getragen würde. Die staatliche Wirtschaftspolitik kann Bedingungen schaffen, »Weichen stellen«, den Führerstand des Konjunkturzuges teilt sie sich aber mit den Nachfragern im In- und Ausland. Auf die Inlandsnachfrage hat sie noch einen gewissen Einfluß, die Auslandsnachfrage ist diesem Einfluß entzogen. Hier können wir lediglich begründete, und zur Zeit nicht ungünstige, Vermutungen anstellen. Die Ehrlichkeit gebietet es, auch klar zu erklären, wo unsere Grenzen sind.

Ich kehre zurück zum eingangs Gesagten: In der Konjunktur ist alles Bewegung, nichts Stillstand. Wer phantasielos von heute auf morgen schließt und danach sein Verhalten einrichtet, liegt mit Sicherheit falsch.