

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

INHALT

Offene Fragen	2
Eine Währungsunion ist keine Währungsreform	5
Die vielen Etappen zur Währungsunion	7
Ringens um die richtigen Spielregeln	9
Die Europäische Währungsunion- eine Stabilitätsgemeinschaft?	12
Das Kernstück der Währungsunion - die Europäische Zentralbank	16
Konflikte mit der Finanz - und Wechselkurspolitik	19
Soll die Europäische Währungsunion auch eine Sozial - und Lohnunion sein?	22
Wann kommt die Währungsunion?	24

Der folgende Text ist zuerst als 9-teilige Serie in der Emdener Zeitung unter dem Titel „Europa und das neue Geld“ in den Monaten Februar bis Mai 1996 erschienen.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

OFFENE FRAGEN

Nachdem das Thema „Europäische Währungsunion“ in Deutschland lange Zeit in erster Linie nur auf der Tagesordnung der Politiker sein Dasein fristete und im Mittelpunkt von Diskussionen unter Experten stand, hat dieses Thema jetzt auch die deutschen Theken, Stammtische und Wohnzimmer erreicht. Die deutsche Bevölkerung, das zeigen alle Meinungsumfragen, ist hellhörig geworden und hat in ihrer Mehrheit Angst davor, ihr bewährtes Geld, die D-Mark, zugunsten einer Euro-Währung aufgeben zu müssen. Ist diese Angst berechtigt? Die Antworten darauf sind verwirrend: Die einen - Politiker wie Experten - sagen „Nein“, die anderen „Ja“.

Pro und Kontra

Der Mann - und auch die Frau - auf der Straße fragen sich in einer solchen Situation verständlicherweise, wer in diesem Wettstreit der Meinungen eigentlich Recht hat. Diese Diskussion - hier Pro und dort Kontra - sollte aber niemand zum Anlaß nehmen, sich mal wieder in seiner Politiker- und Expertenverdrossenheit bestätigt zu fühlen. Denn es gibt heute niemanden, und es kann auch niemanden geben, der mit Sicherheit sagen könnte, was uns die Einführung der Europäischen Währungsunion genau bringen wird. Das hat seinen Grund nicht in der Dummheit der Politiker und Experten, oder darin, daß diese mal wieder den „Kleinen Mann reinlegen wollen“, sondern liegt ganz einfach daran, daß die Europäische Währungsunion, so wie sie geplant ist, ein einmaliges Experiment darstellt. Und einmalige Experimente haben nun mal die Eigenschaft, daß niemand mit dem Hinweis auf viele andere Tests in der Vergangenheit dieses Projekt „Europäische Währungsunion“ befürworten oder ablehnen kann.

Umso mehr muß man versuchen, sich einen Überblick zu verschaffen über all die Fragen und Antworten, die im Zusammenhang mit der Europäischen Währungsunion auftauchen, um sich somit ein selbständiges Urteil bilden zu können. Denn wie heißt es so treffend: „Wo Informationen fehlen, wachsen die Gerüchte“. Und Fragen gibt es genug, wie die folgenden Ausführungen zeigen:

1. Die Frage nach dem „Was“: Was bedeutet eigentlich die Einführung einer Europäischen Währungsunion?
2. Die Frage nach dem „Woher“: Die Idee einer Europäischen Währungsunion ist ja nicht aus dem Nichts entstanden, sondern muß einen Vorlauf gehabt haben. Die Frage nach dem „Ob“: Warum sollen wir überhaupt eine Europäische Währungsunion einführen? Welchen Nutzen und welchen Schaden hat wer davon? Gibt es Gewinner und Verlierer?
3. Die Frage nach den „Nebenbedingungen“: Viele sagen „Ja, aber ...“ und zeigen damit, daß sie die Idee einer Europäischen Währungsunion mit recht unterschiedlichen zusätzlichen Vorstellungen in Verbindung bringen.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

4. Die Frage nach dem „Wer“: Welchen Eintrittspreis muß derjenige zahlen, der Clubmitglied werden will?
5. Die Frage nach dem „Wann“: Wann kann und soll die Europäische Währungsunion beginnen?
6. Die Frage nach dem „Wie“: Wie soll - technisch/organisatorisch - die Europäische Währungsunion eingeführt werden?

Sucht man nach Antworten auf diese Fragen, so stellt man fest, daß

- die Fragen (1) und (2) die wenigsten Probleme aufwerfen..
- Der Frage (3) begegnet man häufig in den Ländern der Europäischen Union (siehe Übersicht 1) von politischer Seite und auch in der Europäischen Kommission (siehe Übersicht 2) mit Blick auf den Vertrag von Maastricht mit dem Hinweis, daß Verträge eingehalten werden müssen. Gerade hier und in Verbindung mit

Übersicht 1: Die Europäische Union und der Vertrag von Maastricht

Die EUROPÄISCHE UNION (EU) existiert seit dem 1. November 1993. Sie wurde durch den „Vertrag über die Europäische Union“ gegründet. Da dieser Vertrag im Februar 1992 von den Staats- und Regierungschefs - dem EUROPÄISCHEN RAT - der Staaten Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Spanien in der niederländischen Stadt Maastricht unterzeichnet worden ist, wird er allgemein auch „MAASTRICHTER VERTRAG“ genannt.

Die Europäische Union ist kein Staat sondern ein Verbund von jetzt 15 selbständigen Staaten . Zu den oben genannten 12 Staaten sind im Jahre 1995 noch Finnland, Österreich und Schweden hinzugekommen.

In diesem Maastrichter Vertrag ist nicht nur die Vollendung der WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION vorgesehen, sondern auch die Fortentwicklung zur POLITISCHEN UNION.

- der Frage (4) gibt es aber heute auch in Deutschland die härtesten Kontroversen. Gerade hier ist auch die Nachbesserungsdiskussion im Hinblick auf den Vertrag von Maastricht voll im Gange.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

- Die Fragen (5) und (6) stehen in einem engen Zusammenhang und stellen die Beteiligten vor folgendes Dilemma : Will man den Einführungszeitpunkt der Europäischen Währungsunion gemäß Maastrichter Vertrag „frühestens 1997, spätestens 1999“ einhalten, dann ist jetzt schon abzusehen, daß die Zahl der Mitglieder (zu) klein sein wird, behält man den jetzigen Eintrittspreis bei. Will man die Zahl der Mitglieder erhöhen, dann muß man entweder den Einführungszeitpunkt weit über die Jahrtausendwende hinausschieben und/oder den Eintrittspreis senken.
- Zur Frage (7) schließlich stehen auch mehrere Möglichkeiten zur Diskussion, von denen dann eine gewählt werden muß, will man in die Europäische Währungsunion einsteigen.

Übersicht 2: Die Europäische Kommission

Die EUROPÄISCHE KOMMISSION mit Sitz in Brüssel ist ein Organ der Europäischen Union. Sie hat seit 1995 20 Mitglieder (Kommissare): Diese Kommissare wären, wäre die Europäische Union ein Staat, die Minister der Regierung dieses Staates, was ihre Bedeutung für die praktische Politik der EU unterstreicht.

Die Europäische Kommission hat folgende Aufgaben:

- sie entwirft die Gesetze für die EU;
- sie führt aus, was die Gesetze bestimmen;
- sie stellt den Haushaltsentwurf der EU auf;
- sie verwaltet die Fonds der EU, über die Gelder für bestimmte Zwecke ausgegeben werden;
- sie ist „Hüterin der Verträge“ und schreitet gegen Vertragsverstöße ein;
- sie wirkt an der Außenpolitik der EU mit.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

EINE WÄHRUNGSUNION IST KEINE WÄHRUNGSREFORM

Eine Währungsunion ist ganz allgemein ein Zusammenschluß souveräner Staaten mit unterschiedlichen Währungen zu einem einheitlichen Währungsgebiet, in dem die Preise der Währungen dieser Staaten - die Wechselkurse - total fixiert („unverrückbar fest“) sind. Auch die Europäische Währungsunion wird ein solches einheitliches Währungsgebiet sein. Die Europäische Währungsunion geht allerdings noch einen Schritt weiter dadurch, daß die nationalen Währungen in der Endphase des Übergangs durch eine neue gemeinsame europäische Währung ersetzt werden.

Eine solche Währungsunion ist nicht mit einer Währungsreform zu verwechseln. Eine Währungsreform erfolgt im allgemeinen immer dann, wenn das Geld in einer Volkswirtschaft seine Geldfunktionen - Recheneinheit, allgemeines Zahlungsmittel, Wertaufbewahrungsmittel zu sein - nicht mehr zufriedenstellend erfüllt. Eine solche Währungsreform ist in der Regel mit einer starken Abwertung der alten Währung verbunden.

Im Gegensatz dazu bleibt bei einer Währungsunion der Wert des Geldes beim Übergang zu der neuen Währung voll erhalten. Es werden nur alle D-Mark-Beträge nach einem bestimmten Austauschverhältnis in die neue Währung umgerechnet: Forderungen und Verbindlichkeiten, Geldbestände, Lohn- und Gehaltszahlungen, Renten, Preise werden entsprechend umgestellt. Jeder kann also mit seinem Lohn, mit seiner Rente oder seinen Ersparnissen genausoviel kaufen wie bisher. Wäre z.B. der Umstellungskurs 2,- DM für eine Einheit Euro - Währung, dann würde aus einem 3000 DM - Monatseinkommen ein 1500 EURO-Monatseinkommen, ein Brot für heute 4 DM würde dann 2 EURO kosten u.s.w..

Vorteile wiegen die Nachteile auf

Natürlich bringt eine solche Umstellung von der D-Mark in die neue EURO-Währung Kosten mit sich, Kosten, die wir alle tragen müssen: ob wir Mitglied eines privaten Haushalts, eines Unternehmens, einer Bank oder einer staatlichen Organisation sind. Überall müssen wir uns an das neue Zahlungsmittel gewöhnen, wir müssen in dem neuen Geld rechnen lernen, wir werden in dem neuen Geld Kredite aufnehmen oder unser Geld anlegen.

Zu diesen „psychischen“ Kosten für die Menschen treten die „finanziellen“ Kosten für die Unternehmen, Banken, staatlichen Organisationen bei der Umstellung auf die neue EURO-Währung. Diese Umstellungskosten werden den Einzelnen und die genannten Organisationen in unterschiedlicher Weise treffen, je nach ihrer Fähigkeit und Bereitschaft, sich von der alten Währung zu trennen und sich der neuen Währung zu bedienen. Diesen Nachteilen, die sich aus der Umstellung ergeben, stehen auf der anderen Seite Vorteile gegenüber. Diese Vorteile ergeben

sich aus dem - im Fachjargon so genannten - „Wegfall der wechselkursbedingten Transaktionskosten“. Was damit gemeint ist, zeigt die Übersicht 3. Die

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Wechselkurse kann man als eine Art Mauer - die bei Wechselkursänderungen mal höher, mal niedriger sein kann - interpretieren, die jeder überwinden muß, der mit Ausländern Geschäfte machen will. Die damit verbundenen Kosten entstehen den privaten Haushalten und Unternehmen durch die Geldwechselgebühren und durch die Spanne zwischen Ankaufs- und Verkaufskurs bei den Devisengeschäften. Unternehmen haben darüber hinaus zusätzliche Kosten z.B. im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Personal und den erforderlichen Einrichtungen für Devisengeschäfte.

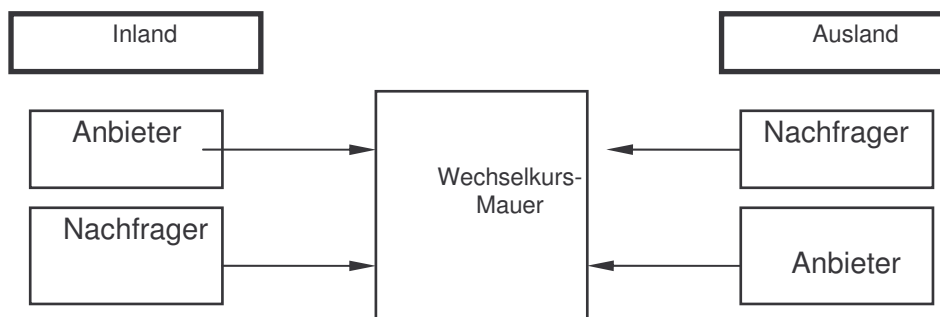
Die Transaktionen werden erleichtert

Ein weiterer wichtiger Vorteil einer Verwirklichung einer Währungsunion ist darin zu sehen, daß es dann selbstverständlich keine Wechselkursschwankungen in den Ländern der Währungsunion mehr geben würde. Damit wäre die Unsicherheit über die Wechselkursentwicklung für diejenigen aus dem Wege geräumt, die auf mittlere und längere Sicht über die Grenzen hinweg Handel mit Waren, Dienstleistungen und Kapital in den jeweiligen Ländern treiben wollen.

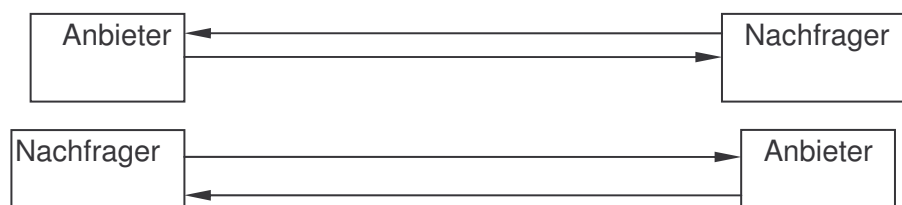
Fällt also die Wechselkursmauer, dann werden dadurch wirtschaftliche Transaktionen vom Inland ins Ausland und umgekehrt erleichtert, zumal die gemeinsame Währung auf einen Blick einen Preisvergleich Inland/ Ausland möglich macht.

Übersicht 3: Die Wechselkursmauer

Vor der Einführung der Europäische Währungsunion



Nach der Einführung der Europäische Währungsunion



EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

DIE VIELEN ETAPPEN ZUR WÄHRUNGSUNION

Der Plan, eine Europäische Währungsunion einzuführen, ist nicht aus der Laune eines Augenblicks geboren worden, sondern ist das Ergebnis einer langen Vorgeschichte, wie die folgende Darstellung der wichtigsten Etappen zeigt:

- ⇒ 1969: Auf dem EG-Gipfel der Staats- und Regierungschefs in Den Haag werden (Minister-)Rat (Übersicht 4) und Kommission aufgefordert, einen Stufenplan zur Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) auszuarbeiten. Dazu wird ein Ausschuß unter Vorsitz des damaligen luxemburgischen Ministerpräsidenten Pierre Werner gegründet.
- ⇒ 1970: Der Ausschuß legt den Bericht über die schrittweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion vor („Werner-Plan“). Der Plan sieht vor, die WWU in drei Stufen einzuführen, wobei der Eintritt in die dritte Stufe für 1980 vorgesehen ist.

Übersicht 4: Der (Minister-) Rat der Europäischen Union

Im RAT der EU sind die einzelnen Mitgliedstaaten durch Minister ihrer Regierungen vertreten, und diese bringen ihre nationalen Interessen zur Sprache. Hier im Rat muß der Kompromiß gefunden werden zwischen den gemeinschaftlichen „europäischen“ Zielen der EUROPÄISCHEN KOMMISSION und des EUROPÄISCHEN PARLAMENTS (EP) auf der einen Seite und den unterschiedlichen Interessen der Mitgliedstaaten auf der anderen Seite.

Der Rat ist der Gesetzgeber der EU, muß aber bei seinen Entscheidungen über Rechtsakte in vielen Politikbereichen eng mit dem Europäischen Parlament zusammenarbeiten, in einigen Politikbereichen kann er ohne Zustimmung des EP überhaupt nicht entscheiden.

Beschlüsse kann der Rat (1) mit einfacher Mehrheit, (2) mit qualifizierter Mehrheit oder (3) einstimmig fällen. Die EU-Verträge schreiben vor, in welchen Politikbereichen mit welchem Modus abgestimmt wird.

- ⇒ 1971: Der Ministerrat setzt den Beginn der ersten Stufe rückwirkend auf den 1. Januar 1971 fest.
- ⇒ 1972: Der Europäische Währungsverbund, auch Währungsschlange genannt, wird gegründet. Der Rat und die Regierungen der Mitgliedstaaten einigen sich darauf, die Wechselkurse der Währungen der teilnehmenden Länder nur noch um höchstens 2,25 Prozent voneinander abweichen zu lassen. Dabei dürfen diese Währungen auch nur 2,25 Prozent vom Dollar-Leitkurs („Tunnel“) abweichen, weshalb man auch von der „Schlange im Tunnel“ spricht.
- ⇒ 1973: Die am Wechselkursverbund teilnehmenden Länder gehen zu flexiblen Wechselkursen gegenüber dem Dollar über.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

- ⇒ 1973: Nach dem Zusammenbruch des Systems von Bretton Woods, einem System weltweiter fester Wechselkurse, verläuft der erste Anlauf zur Einführung einer WWU im Sande.
- ⇒ 1978: Auf Anregung des französischen Staatspräsidenten Giscard d'Estaing und des deutschen Bundeskanzlers Helmut Schmidt beschließt der Europäische Rat in Bremen, ein Europäisches Währungssystem (EWS) zu schaffen.
- ⇒ 1979: Das EWS (Übersicht 5) tritt in Kraft. Kernstück des Systems ist die ECU, die neue europäische Währungseinheit.

Übersicht 5: Das Europäische Währungssystem (EWS) und die ECU

Das EWS ist ein System fester Wechselkurse. Gerät eine Währung unter Druck und nähert sich ihr Wechselkurs, der Preis der Währung, der Bandbreitengrenze, müssen die beteiligten Notenbanken intervenieren, das heißt, sie müssen die schwache Währung kaufen und die starke verkaufen, um den Kurs zu stützen. Dies ist der Wechselkurs- und Interventionsmechanismus des EWS.

Zur Finanzierung dieser Interventionen stellen die Notenbanken Kredite zur Verfügung. Dies nennt man den Kreditmechanismus.

Als Währungseinheit (Bezugsgröße, Rechengröße und Zahlungsmittel zwischen den beteiligten Notenbanken) im EWS wird die ECU (European Currency Unit = Europäische Währungseinheit) verwendet. Diese ECU ist eine sogenannte Korbwährung: Man nimmt von allen beteiligten Währungen einen Teil und wirft die Teile, bildlich gesprochen, in einen Korb. So entsteht ein neues Ganzes, die ECU. Da die einzelnen Länder wirtschaftlich unterschiedlich stark sind, sind auch die Anteile, die in den Korb kommen, unterschiedlich groß. So ist die D-Mark mit rund 32 Prozent, der französische Franc mit rund 20 Prozent und der portugiesische Escudo mit 0,72 Prozent an der ECU beteiligt.

- ⇒ 1988: Ein neuer Anlauf zur Verwirklichung der WWU wird gestartet. Unter Vorsitz des Kommissionspräsidenten Jacques Delors wird ein Expertenausschuß eingesetzt, der Mittel und Wege einer schrittweisen Verwirklichung der WWU untersuchen soll.
- ⇒ 1989: Der „Delors-Bericht“ wird auf dem Europäischen Rat in Madrid angenommen.
- ⇒ 1990: Der Europäische Rat einigt sich in Dublin auf die Einberufung einer Regierungskonferenz zur Verwirklichung der WWU.
- ⇒ 1990: Die erste Stufe der WWU beginnt. Der Geld- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedsstaaten wird liberalisiert, die Koordination und gemeinsame Überwachung der Wirtschaftspolitik wird intensiviert und die Zusammenarbeit der Notenbanken im Ausschuß der Zentrabankpräsidenten wird verstärkt.
- ⇒ 1992: Der Vertrag von Maastricht wird unterzeichnet. In ihm wird die Schaffung der WWU in drei Stufen bis spätestens Anfang 1999 geregelt.
- ⇒ 1993: Nach Turbulenzen innerhalb des EWS erweitern die Wirtschafts- und Finanzminister vorläufig die Schwankungsbreiten zwischen den EWS-Währungen von 2,25 auf 15 Prozent, was faktisch der Abkehr von festen Wechselkursen gleichkommt.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

- ⇒ 1994: Eintritt in die zweite Stufe der WWU. Sie ist als Übergangs- und Vorbereitungszeit zur Endstufe der WWU konzipiert und soll die rechtlichen, institutionellen und ökonomischen Grundlagen für die dritte Stufe schaffen. Als Vorläufer einer Europäischen Zentralbank wird das Europäische Währungsinstitut mit Sitz in Frankfurt a.M. eingerichtet.
- ⇒ 1997: Erste Möglichkeit zum Einstieg in die WWU. Wenn mehr als die Hälfte der EU-Mitglieder den Eintrittspreis in Gestalt der sogenannten Konvergenzkriterien aufbringen kann, kann der Europäische Rat den Einstieg in die WWU beschließen. Ist die Mehrheit noch nicht reif für die WWU, wird der Termin auf das Jahr 1999 verschoben.
- ⇒ 1998: Auf der Basis der Konvergenzkriterien werden die Teilnehmer der EWU bestimmt.
- ⇒ 1999: Am 1. Januar beginnt die dritte Stufe der Währungsunion in den Ländern, die die Konvergenzkriterien erfüllen. Mit dem Beginn der dritten Stufe werden die Wechselkurse zwischen den Währungen der Mitgliedsstaaten und zur gemeinsamen europäischen Währung unwiderruflich festgelegt. Der Übergang zu einer gemeinsamen Währung wird vorbereitet.
- ⇒ 2002: Die EURO- Banknoten und - Münzen werden ausgegeben. Die nationalen Währungen verlieren ihre Eigenschaft als legales Zahlungsmittel.

Dieser Überblick macht deutlich, daß in Europa schon seit einigen Jahrzehnten Versuche gemacht werden, ein System fester Wechselkurse, möglichst eine Währungsunion, zu schaffen. Er zeigt aber auch, daß der jetzige Versuch gegenüber den früheren schon sehr weit fortgeschritten ist.

RINGEN UM DIE RICHTIGEN SPIELREGELN

Allgemein wird die Errichtung einer Europäischen Währungsunion - zumal dann, wenn sie mit einer Europäischen Wirtschaftsunion verbunden ist - als Endphase, als „Krönung“ der wirtschaftlichen Integration in Europa betrachtet.

Diese Betrachtungsweise ist plausibel, wenn man sich folgende Stufen der Integration vor Augen hält:

1. Freihandelszone
 2. Zollunion
 3. Gemeinsamer (Binnen-) Markt
 4. Wirtschafts- und Währungsunion
- Bei der „Freihandelszone“ verpflichten sich die beteiligten Länder (Staaten) zu einem wechselseitigen Abbau von Handelshemmnissen

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

innerhalb des angestrebten Integrationsraums. Diese Handelshemmnisse, die abgebaut werden sollen, bestehen in erster Linie aus Zöllen und mengenmäßigen Beschränkungen der Einfuhr und Ausfuhr von Waren.

- Bei der „Zollunion“ wird die Handelspolitik der beteiligten Länder gegenüber Drittländern vergemeinschaftet: Es werden gemeinsame Zolltarife und gemeinsame andere handelspolitische Strategien und Maßnahmen gegenüber Ländern getroffen, die nicht der Zollunion angehören.
- Beim „Gemeinsamen Markt“ werden im gesamten Integrationsraum binnenmarktähnliche Verhältnisse geschaffen. Die Grenzen zwischen den beteiligten Staaten verlieren ihre ökonomische Abgrenzungsfunktion. Die vier wirtschaftlichen Grundfreiheiten - freier Warenverkehr, freier Dienstleistungsverkehr, freier Kapitalverkehr und freier Personenverkehr einschließlich Niederlassungsfreiheit - werden im Integrationsraum gewährleistet.
- Bei der „Wirtschafts- und Währungsunion“ wird der Wechselkurs als wirtschaftspolitisches Abgrenzungsinstrument gegenüber den Ländern der Union abgeschafft. Die Wechselkurse werden irreversibel fixiert, bzw. es wird eine gemeinsame Währung eingeführt. Die Geld- und Währungspolitik, aber auch andere Bereiche der Wirtschaftspolitik werden mehr oder weniger stark auf supranationaler, europäischer Ebene bestimmt, was gleichzeitig einen Souveränitäts- und Machtverlust der nationalen Wirtschaftspolitiken beinhaltet.

Einen Einblick in den Prozeß der wirtschaftlichen Integration gibt die folgende Tabelle. Sie zeigt, daß in zehn von 12 EU-Ländern in dem Zeitraum von Ende der 50-er Jahre bis in die Gegenwart hinein die grenzüberschreitenden Handelsbeziehungen mehr oder weniger stark zugenommen haben und daß diese Länder mittlerweile im Durchschnitt über 60 Prozent ihres Außenhandels mit anderen EU-Ländern abwickeln. Die Tabelle zeigt auch den hohen Stellenwert des Handels mit Deutschland in fast allen Ländern.

Es wird heute allgemein anerkannt, daß die zunehmende Integration, vor allem die Schaffung eines gemeinsamen Marktes und die Einführung der Währungsunion, Chancen bietet, die ökonomische Arbeitsteilung in den beteiligten Ländern zu vertiefen und damit Produktion, Einkommen und Beschäftigung zu erhöhen. Die größere Mobilität von Arbeit und Kapital, von Waren und Dienstleistungen läßt die Intensität des wirtschaftlichen Wettbewerbs und dadurch den allgemeinen Wohlstand ansteigen.

Auch wenn sehr viel dafür spricht, daß der „Kuchen“ in dem immer mehr zusammenwachsenden Europa insgesamt größer wird, so werden doch die Karten im Hinblick auf die Verteilung dieses Kuchens neu gemischt: Wer gestern und heute zu den Gewinnern (Verlierern) zählte, kann morgen durchaus zu den Verlierern (Gewinnern) gehören.

Wettbewerb auf verschiedenen Ebenen

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Der mit der wirtschaftlichen Integration verbundene härtere Wettbewerb verläuft dabei auf verschiedenen Ebenen. Zunächst geht es um den wirtschaftlichen Wettbewerb der Waren und Dienstleistungen und der sie produzierenden Unternehmen um die Gunst der Kunden auf dem gemeinsamen europäischen Binnenmarkt mit gemeinsamer Währung, denn diese Kunden werden die größeren Wahlmöglichkeiten dahingehend ausnutzen, Waren und Dienstleistungen dort zu kaufen, wo sie aus ihrer Sicht am billigsten und besten sind..

TABELLE: WIRTSCHAFTLICHE INTEGRATION DER EU-LÄNDER

(Anteil der Warenexporte und -importe mit EU-Ländern am gesamten Export/Import der jeweiligen Länder in %)

	Anteile	Anteil	Veränderung	Veränderung	wichtigster
	1958	1992	der Anteile	der Anteile	Handelspartner
			1992/1958	1992/1958	1992
	in %	in %	in %-Punkten	in %	Land
Großbritannien	22	54	32	143	Deutschland
Frankreich	30	65	35	119	Deutschland
Italien	33	59	26	80	Deutschland
Portugal	46	75	29	62	Deutschland
Spanien	40	63	24	59	Frankreich
Deutschland	37	55	18	47	Frankreich
Belgien/Luxemburg	56	73	18	32	Deutschland
Niederlande	55	67	13	23	Deutschland
Griechenland	53	64	11	21	Deutschland
Irland	76	73	-3	-3	Großbritannien
Dänemark	60	55	-5	-8	Deutschland

Die Fähigkeit der Unternehmen, sich auf ihren Märkten zu behaupten, ist aber nicht nur abhängig von den Anstrengungen der Unternehmen und der Mitarbeiter in den Unternehmen, sondern auch von den unterschiedlichen lokalen, regionalen und nationalen Spielregeln (einschließlich denen der Wirtschaftspolitik) und sonstigen Rahmenbedingungen, denen die Entscheidungen der Unternehmen unterworfen sind: Denken wir nur an die unterschiedlichen Regelungen des Verbraucher-, Umwelt-, und Arbeitnehmerschutzes, an die verschiedenen Steuer-, Subventions-, Geld- und Währungssysteme.

Mobile Arbeitnehmer, Selbständige, Unternehmer und natürlich auch die Eigentümer mobilen Kapitals werden unter diesen Voraussetzungen in einem Europa ohne Grenzen dorthin gehen, wo sie die aus ihrer Sicht besten Regeln und Rahmenbedingungen vorfinden. Damit treten aber nicht nur die Spieler in dem Spiel Wirtschaft unter den gegebenen Spielregeln europaweit in Wettbewerb

zueinander, sondern auch die Spielregeln selbst. Daraus ergibt sich ein Wettbewerb der nationalen, regionalen und lokalen Standorte.

Diesem Sachverhalt kann man auf unterschiedliche Art und Weise begegnen: Die einen sehen darin die Notwendigkeit, durch politische Entscheidungen auf

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

europäischer Ebene diese Spielregeln zu harmonisieren, zu vereinheitlichen. Anderen reicht es aus, daß zunächst einmal die Regeln gegenseitig anerkannt werden, wobei nicht ausgeschlossen, ja positiv vermerkt wird, wenn sich im Verlaufe des Integrationsprozesses die „beste“ Regel durchsetzt. Wiederum andere halten es für richtig, nur ein Regelsystem zuzulassen: entweder das der Länder, aus denen die Güter, das Kapital, die Personen kommen (Herkunftslandprinzip), oder das, in das die Güter, das Kapital, die Personen gehen (Bestimmungslandprinzip). Natürlich gibt es auch Kompromißformeln z.B. nach dem Motto „So wenig Harmonisierung wie nötig, so viel Vielfalt wie möglich“.

Harmonisierung als eine Möglichkeit

In der Praxis der wirtschaftlichen Integration hat man in allen Bereichen lange Zeit total auf Harmonisierung gesetzt, ist aber, da sich dieser Weg als unendlich langwierig und schwierig erwies, davon abgegangen und hat sich zu einer pragmatischen Kompromißformel durchgerungen: Harmonisierung hier, Mindeststandards dort, in anderen Bereichen Herkunftsland - bzw. Bestimmungslandprinzip oder auch gegenseitige Anerkennung der Regeln. Der hier im Mittelpunkt stehende Bereich der Geld- und Währungspolitik ist durch vollkommene Harmonisierung der Spielregeln gekennzeichnet: Es gibt nur eine gemeinsame Geld- und Währungspolitik mit einer Zentralbank für alle Länder der Europäischen Währungsunion.

DIE EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION - EINE STABILITÄTSGEMEINSCHAFT?

Was wird aus unserem Geld, wird die EURO-Währung genau so stabil sein wie die D-Mark? Die Gegner der Europäischen Währungsunion antworten darauf mit einem Nein, ihre Befürworter mit einem Ja. Werden diese Antworten ohne Wenn und Aber abgegeben, dann muß dahinter ein sicheres Vorauswissen über Entwicklungen stecken, die jenseits der Jahrtausendmarke ablaufen werden. Ist aber ein solches Wissen heute überhaupt möglich? Was wir heute schon wissen, sind die Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit die Europäische Währungsunion eine Stabilitätsgemeinschaft wird. Diese Bedingungen lassen sich folgendermaßen formulieren:

- * Es muß in den Ländern, die sich zur Europäischen Währungsunion zusammenschließen, eine „Stabilitätskultur“ und keine „Inflationsmentalität“ herrschen.

Das Ziel der Geldwertstabilität (= Preisniveaustabilität) muß in den beteiligten Ländern bei der Regierung, in den Parteien, bei den Interessenverbänden, bei allen Geldbenutzern, möglichst in der gesamten Bevölkerung, einen

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

hohen Rang gegenüber anderen Zielsetzungen, die im Konflikt zur Geldwertstabilität stehen, einnehmen.

Die Stabilitätskultur in den EU-Ländern					
Rangfolge der Länder nach der Inflationsrate im Jahre 1995					
-Inflationsrate in % gegenüber dem Vorjahr-					
	1991	1992	1993	1994	1995
Finnland	4,3	2,9	2,2	1,1	1,2
Belgien	3,2	2,4	2,8	2,4	1,5
Frankreich	3,2	2,4	2,1	1,7	1,7
Deutschland	3,6	4	3,6	2,7	1,9
Luxemburg	3,1	3,2	3,6	2,2	2,1
Niederlande	3,1	3,2	2,6	2,8	2,1
Dänemark	2,4	2,1	1,3	2	2,2
Österreich	3,3	4	3,6	3	2,4
Irland	3,2	3	1,5	2,4	2,6
Großbritannien	6,8	4,7	3	2,4	2,9
Schweden	9,7	2,6	4,7	2,3	2,9
Portugal	11,4	8,9	6,5	5,2	4,3
Spanien	5,9	5,9	4,6	4,7	4,8
Italien	6,4	5,4	4,2	3,9	5,2
Griechenland	19,6	15,9	14,5	10,9	9,7
Quelle: Europäisches Währungsinstitut, Konvergenzbericht 1995					

- * Die institutionellen Rahmenbedingungen - die Spielregeln - für die Geldpolitik und für die oberste geldpolitische Instanz Europäische Zentralbank müssen so ausgerichtet sein, daß eine erfolgreiche Stabilitätspolitik gewährleistet ist.

Das erfordert eine Geldverfassung, die erstens dem Träger der Geldpolitik, der Europäischen Zentralbank, die Aufgabe stellt, dem Ziel der Geldwertstabilität den Vorrang vor anderen Zielen zu geben. Zweitens muß die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank und ihrer Mitglieder gewährleistet sein: Es darf keinerlei Weisungsbefugnis von EU-Organen oder nationalen Regierungen gegenüber der Zentralbank geben. Die

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Mitglieder müssen nach fachlichen, nicht nach politischen Kriterien ausgewählt werden. Die Europäische Zentralbank muß finanziell unabhängig sein. Drittens müssen Anreize für die Mitglieder gegeben sein, sich auch aus ihrem persönlichen Eigeninteresse heraus für die Stabilität einzusetzen.

- * Die geldpolitische Strategie und das gewählte Instrumentarium müssen auf die Geldwertstabilität ausgerichtet sein.

Hier geht es darum, daß die Europäische Zentralbank die „richtige“ Theorie über die Mechanismen der Inflationsentstehung und Inflationsvermeidung hat und damit auch faktisch in der Lage ist, erfolgreiche Stabilitätspolitik zu betreiben. Sie muß die „richtigen“ Instrumente zur Verfügung haben und sie auch einsetzen können.

- * Es darf möglichst wenig Konfliktmöglichkeiten mit anderen Bereichen der Wirtschaftspolitik, vor allem mit der Finanzpolitik und der Wechselkurspolitik, aber auch mit der Lohnpolitik geben.

Geldpolitik als Stabilitätspolitik steht immer in der Gefahr, durch andere Politikbereiche konterkariert zu werden. So ist keine erfolgreiche europäische Stabilitätspolitik möglich, wenn die Länder der Europäischen Währungsunion in der Lage sind, ihre staatlichen Ausgaben direkt oder indirekt über die Zentralbank zu finanzieren.

Ein weiteres Einfallstor für inflationäre Entwicklungen stellen die Wechselkurse gegenüber sogenannten Drittländern - d.h. Nichtmitgliedern der Währungsunion - dar. Schließlich kann die Stabilitätspolitik der Europäischen Zentralbank auch mit der Lohnpolitik in Konflikt geraten: nämlich dann, wenn die Lohnerhöhungen, die durchgesetzt werden können, zu Preissteigerungen führen („Lohn-Preis-Spirale“).

Kriterien für die Mitgliedschaft

Neben dem Wissen um die für die Stabilität notwendigen Bedingungen können wir heute im Prinzip feststellen, in welchen Ländern diese Bedingungen gegeben sind und welche Länder in der Vergangenheit eine erfolgreiche Stabilitätspolitik betrieben haben. Als Maßstab dafür gelten die sogenannten „Konvergenzkriterien“. Diese Konvergenzkriterien lauten:

- Die Inflationsrate darf um nicht mehr als 1,5 Prozentpunkte über der Inflationsrate jener höchstens drei Mitgliedsländer liegen, die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben.
- Der Nominalzins für langfristige staatliche Wertpapiere darf um nicht mehr als zwei Prozentpunkte über dem entsprechenden Satz in jenen höchstens drei Mitgliedsländern liegen, die auf dem Gebiet der Preisstabilität das beste Ergebnis erzielt haben.
- Der Wechselkurs der Landeswährung muß sich seit mindestens zwei Jahren ohne starke Spannungen innerhalb der Bandbreiten des EWS bewegt haben, und die Währung darf in dieser Zeit nicht auf eigene Initiative gegenüber einer anderen Mitgliedswährung abgewertet worden sein.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

-
- Die öffentlichen Budgetdefizite aller Gebietskörperschaften einschließlich der Sozialversicherungen dürfen höchstens drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen.
 - Die Staatsverschuldung soll 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten.

Wer diese Konvergenzkriterien zu einem bestimmten Zeitpunkt erfüllt, kann Mitglied der Europäischen Währungsunion werden. Welche Länder diese Kriterien erfüllen, wird in einem späteren Teil der Serie beschrieben werden.

Damit ist aber noch nicht gewährleistet, daß die Europäische Währungsunion eine Stabilitätsunion wird. Denn diese Konvergenzkriterien sind ja vergangenheitsbezogen. Damit die Europäische Währungsunion eine Stabilitätsunion wird, müssen die genannten Bedingungen auch nach Beginn der Währungsunion erfüllt sein. Ob das der Fall ist, kann heute niemand mit Sicherheit sagen. Heute kann man aber immerhin prüfen, in welchem Maße der Vertrag von Maastricht eine Gewähr dafür bietet, daß diese Bedingungen erfüllt werden können. Dies soll in folgenden Teilen der Serie geschehen.

Unsicherheit bleibt

Darüber, wie dann der Maastrichter Vertrag in der Zukunft von den handelnden Personen und Organisationen mit Leben gefüllt und in die Tat umgesetzt wird, kann heute nur spekuliert werden. So zeigt das Szenario „Wir stabilitätsbewußten Deutschen werden in einer Europäischen Währungsunion von den anderen inflationswütigen Europäern unter Druck gesetzt, der Stabilität zukünftig einen minderen Rang zu geben“, das von Gegnern der Währungsunion so gerne verbreitet wird, zwar eine logisch mögliche Entwicklung auf. Diese Szenario zeugt aber auf der anderen Seite von einem abgrundtiefen Mißtrauen gegenüber den Partnern im übrigen Europa und läßt unerwähnt, daß auch in Deutschland, das auf seine Stabilitätskultur so stolz ist, der reale Wert der D-Mark von heute nur knapp einem Drittel der D-Mark von 1950 entspricht.

Gegenüber diesem Szenario muß man auch daran erinnern, daß der frühere Superminister und Bundeskanzler Helmut Schmidt „lieber 5% Inflation als 5% Arbeitslosigkeit“ wollte und daß vor nicht allzu langer Zeit der jetzige niedersächsische Ministerpräsident Gerhard Schröder dieses Zitat von Schmidt zur Unterstützung seiner eigenen wirtschaftspolitischen Philosophie ausgewählt hat. Mit anderen Worten: Es wäre naiv zu meinen, daß dann, wenn die Europäische Währungsunion nicht zustande kommt, die Sicherheit gegeben wäre, daß Deutschland auch im 21. Jahrhundert eine halbwegs stabile Währung aufzuweisen hätte.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

DAS KERNSTÜCK DER WÄHRUNGSUNION - DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

Kernstück der Europäischen Währungsunion ist das Europäische System der Zentralbanken der Mitgliedsländer (ESZB). Das ESZB übernimmt im EU-Rahmen die Rolle, die das Bundesbanksystem in Deutschland spielt. Es besteht aus der Europäischen Zentralbank (EZB) als zentraler Organisation und den Zentralbanken der Mitgliedsländer. Die Länder der Europäischen Währungsunion verzichten durch die Gründung dieses neuen Systems auf europäischer Ebene darauf, eine eigenständige Geldpolitik zu betreiben und geben somit einen Teil ihrer wirtschaftspolitischen Souveränität und Macht in die Hände dieser neuen europäischen Institution. Die Geldpolitik ist somit supranational und nicht mehr national, zentral und nicht mehr dezentral; die Geldpolitik wird nicht mehr nach in den Ländern verschiedenen, sondern nach gleichen, harmonisierten Regeln betrieben.

Die Spielregeln des Maastrichter Vertrages, die die Unabhängigkeit des ESZB gewährleisten sollen und sich sehr stark an die Verfassung der Deutschen Bundesbank anlehnen, lassen sich folgendermaßen skizzieren:

- Eindeutiger als im deutschen Bundesbankgesetz, das der deutschen Zentralbank das Ziel „Sicherung der Währung“ vorgibt, beschreibt der EU-Vertrag die Zielsetzung der Europäischen Zentralbank wie folgt: „Das vorrangige Ziel der EZB ist es, die Preisstabilität zu gewährleisten. Soweit dies ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität möglich ist, unterstützt das ESZB die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft“, während die Deutsche Bundesbank „verpflichtet (ist), unter Wahrung ihrer Aufgabe die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen“.
- Während die Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank nur auf einem einfachen Bundesgesetz beruht und somit gleichsam „über Nacht“ abgeschafft werden könnte, handelt es sich bei den Statuten der EZB um Teile des EU-Vertrags, die nur durch eine in allen EU-Ländern

ratifizierungsbedürftige Änderung des EU-Vertrages modifiziert werden können.

- Während die Mitglieder des deutschen Bundesbankdirektoriums im Falle ihrer möglichen Wiederernennung unter politischen Druck geraten können, ist für die Mitglieder des EZB-Direktoriums nur eine einmalige, achtjährige Amtszeit vorgesehen.
- Ähnlich wie nach dem Bundesbankgesetz die Deutsche Bundesbank „von Weisungen der Bundesregierung unabhängig ist“, stützt der EU-Vertrag die Unabhängigkeit des ESZB dadurch, daß „weder die EZB noch eine nationale Zentralbank noch ein Mitglied ihrer Beschlußorgane Weisungen von Organen oder Einrichtungen der Gemeinschaft, Regierungen der Mitgliedsstaaten oder anderen Stellen einholen oder entgegennehmen“ darf.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Sind somit - und dazu noch in stärkerem Ausmaß als bei der Deutschen Bundesbank - die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank als wichtige Voraussetzung für die Stabilität der neuen Euro-Währung gegeben, so ist dies natürlich noch nicht dafür ausreichend: Darüber hinaus müssen die geldpolitische Strategie und das geldpolitische Instrumentarium, auf die sich die Europäische Zentralbank stützen wird, auf die Geldwertstabilität ausgerichtet sein.

Die geldpolitische Strategie

Bei der geldpolitischen Strategie geht es um die Frage, wie - im Prinzip - die Europäische Zentralbank Preisstabilität erreichen kann. Schaut man sich in Europa um, so gibt es im wesentlichen drei Antworten:

- * Eine am Wechselkurs als Zwischenzielgröße orientierte Geldpolitik.
Dieses Wechselkurskonzept hat den Vorteil, daß es leicht zu verstehen und zu überwachen ist. Ein Land bindet seine Währung an eine andere, stabile Währung, weil es davon eine Kontrolle der eigenen Inflation erwartet. Die Niederlande und Österreich haben diese Methode mit Erfolg durch eine Verankerung an die D-Mark praktiziert. Eine solche Anbindung des Euro an eine andere Währung außerhalb der Währungsunion scheidet aber als Möglichkeit aus. Es gilt ja, den Euro von inflationären Einflüssen von außen durch einen flexiblen Wechselkurs möglichst abzuschirmen. Als stabiler Währung wird ihm vielmehr die Aufgabe zufallen, als Anker für andere Währungen außerhalb der Währungsunion zu dienen.
- * Eine Geldpolitik, die direkt das Inflationsziel, bzw. das Stabilitätsziel, ansteuert.
So plausibel diese Antwort auf den ersten Blick auch erscheinen mag, sie hat entscheidende Nachteile: Geldpolitische Maßnahmen machen sich beim Preisniveau, das man ja beeinflussen will, erst mit erheblicher Verzögerung von zwei und mehr Jahren bemerkbar. Zum Verständnis

dessen, was in der Zwischenzeit vorgeht, benötigt die Zentralbank eine Fülle von Informationen, und sie müßte sehr flexibel auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren können. Die Geldpolitik wird damit für die anderen Wirtschaftsakteure schwer durchschaubar. Ein solches Konzept gibt der Zentralbank keine klare Richtung vor und würde zu möglicherweise widersprüchlichen Signalen ihrerseits führen, die an den Finanzmärkten und bei den anderen Wirtschaftsteilnehmern leicht Verwirrung erzeugen könnten, was die Glaubwürdigkeit der Geldpolitik in hohem Maße beeinträchtigt.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

-
- * Eine Geldpolitik, die die Geldmenge als Zwischenzielgröße ansteuert.

Trotz einiger Unvollkommenheiten hat das Geldmengenkonzept viele Vorteile auf seiner Seite: Eine Inflation ist letzten Endes immer auf ein zu hohes Geldmengenwachstum zurückzuführen. Die Geldmenge kann durch die Europäische Zentralbank einigermaßen genau gesteuert werden und reagiert viel schneller als die Preise. Sie gibt den Finanzmärkten, den Regierungen, den Tarifparteien und anderen Wirtschaftsteilnehmern eine klare Richtgröße an die Hand. Die Zentralbank kann damit wirkungsvoll die Inflationserwartungen dämpfen und Glaubwürdigkeit erzeugen.. Schießt beispielsweise das Geldmengenwachstum über das bekanntgemachte Ziel hinaus, müssen alle damit rechnen, daß die Zentralbank gegensteuert. Und last not least ist es das Konzept der Deutschen Bundesbank, deren Politik international einen ausgezeichneten Ruf innehat.

Das geldpolitische Instrumentarium

Während also vieles dafür spricht, daß die geldpolitische Strategie einer zukünftigen Europäischen Zentralbank eine Form der Geldmengensteuerung sein wird, ist die Antwort auf die Frage nach den Instrumenten, die dafür eingesetzt werden sollen, augenblicklich im einzelnen noch offen, wobei im wesentlichen drei Gruppen von Instrumenten unterschieden werden können:

(1) Offenmarktpolitik:

In der Praxis ist in den vergangenen Jahrzehnten in Europa ein bemerkenswerter Konvergenzprozeß im Hinblick auf den Einsatz geldpolitischer Instrumente zu beobachten: Die Offenmarktpolitik steht mittlerweile in allen Ländern der EU im Zentrum der Geldpolitik.

Offenmarktpolitik bedeutet dabei, daß die Zentralbank inländische Wertpapiere und Devisen auf eigene Rechnung am offenen Markt kauft, wenn sie die Geldmenge erhöhen will, und verkauft, wenn sie die Geldmenge senken will. Marktpartner der Zentralbank können Banken

und Nichtbanken (Unternehmen und Private Haushalte) sein, wobei die Banken eindeutig im Vordergrund stehen.

(2) Refinanzierungspolitik:

Nicht überall in Europa, aber u.a. in Deutschland (Diskont- und Lombardpolitik), können sich die Banken durch die Einreichung von Wertpapieren bei der Zentralbank zu mehr oder weniger günstigen Zinsen Liquidität verschaffen. Damit kann die Zentralbank auf die Kreditgewährung der Banken und damit auch auf die Geldmenge Einfluß nehmen.

(3) Mindestreservenpolitik:

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Besonders umstritten für die zukünftige Geldpolitik der Europäischen Zentralbank ist die Einführung einer Mindestreservepflicht der Banken für bestimmte Einlagenarten der Nichtbanken. Die Belgier, Dänen, Niederländer und Briten kennen eine solche Mindestreservepflicht nicht und lehnen sie auch für die Europäische Zentralbank ab. Demgegenüber setzt sich z.B. die Deutsche Bundesbank besonders hartnäckig dafür ein, auch dieses Instrument aus ihrem Instrumentenkasten in die Europäische Zentralbank hinüberzunehmen.

Der Maastrichter Vertrag legt sich hier nicht fest, er nennt „Offenmarkt- und Kreditgeschäfte“ und „Mindestreserven“ als mögliche Instrumente, eröffnet aber auch die Möglichkeit, „sonstige geldpolitische Instrumente“ zur Erfüllung der Aufgaben und Ziele des ESZB, der EZB und der nationalen Zentralbanken einzusetzen.

In diesem Maastrichter Vertrag wird aber dem Europäischen Währungsinstitut, der Vorgängereinrichtung der Europäischen Zentralbank, die im Jahre 1994 ihre Arbeit aufgenommen hat, auch die Aufgabe übertragen, „die Instrumente und Verfahren zu entwickeln, die zur Durchführung einer einheitlichen Geld- und Währungspolitik der Europäischen Zentralbank erforderlich sind“. In diesem Europäischen Währungsinstitut, in dem alle Zentralbankpräsidenten der EU-Länder Sitz und Stimme haben, ist man bis heute noch nicht zu einer Entscheidung gekommen.

KONFLIKTE MIT DER FINANZ - UND WECHSELKURSPOLITIK

Die zukünftige Europäische Zentralbank ist - wie wir gesehen haben - dank der Regeln des Maastrichter Vertrages grundsätzlich in die Lage versetzt, eine stabilitätsgerechte Geldpolitik zu betreiben. Die Geldpolitik steht aber nicht alleine da. Es gibt andere Bereiche der Wirtschaftspolitik, die in eine andere Richtung zielen können, so daß es zu Konflikten zwischen der Geldpolitik und diesen anderen Politiken kommen kann.

Ein solch anderer Bereich der Wirtschaftspolitik ist die staatliche Finanzpolitik, die ja auch nach der Einführung der Europäischen Währungsunion weiterhin von den einzelnen Mitgliedsländern in eigener Regie und Souveränität betrieben werden kann.

Auch der Maastrichter Vertrag sieht diese Konfliktmöglichkeiten zwischen supranationaler Geldpolitik und nationaler Finanzpolitik und versucht ihnen folgendermaßen zu begegnen:

- Mitglied der Europäischen Währungsunion darf nur werden, wer durch die Einhaltung der finanzpolitischen Konvergenzkriterien - staatliche

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Nettokreditaufnahme maximal drei Prozent und staatlicher Schuldenstand maximal 60 Prozent in Relation zum Bruttoinlandsprodukt - gezeigt hat, daß er willens und in der Lage ist, eine solide, stabilitätsgerechte Finanzpolitik zu betreiben.

Sicherung der Haushaltsdisziplin

Damit nach Einführung der Währungsunion kein Teilnehmer in seiner haushaltspolitischen Disziplin nachläßt und die Defizitvorgabe einhält, sind folgende Elemente zur Sicherung der Haushaltsdisziplin im Maastrichter Vertrag verankert:

- Die Finanzierung staatlicher Defizite durch nationale Notenbanken oder durch die künftige Europäische Zentralbank ist verboten.
- Der bevorrechtigte Zugang des Staates zu den Krediten der Banken ist untersagt.
- Die Europäische Gemeinschaft haftet nicht für die Verbindlichkeiten der Mitgliedsländer.
- Im Rahmen eines Haushaltsüberwachungsverfahrens sind die Mitgliedsländer gemeinschaftsrechtlich verpflichtet, übermäßige staatliche Defizite zu vermeiden.
- Im Falle des Verstoßes gegen diese Verpflichtungen kann der Ministerrat Sanktionsmaßnahmen ergreifen, falls das betreffende Land keine Gegenmaßnahmen ergreift. Er kann Empfehlungen zum Defizitabbau an das Land richten, sie veröffentlichen sowie verschiedene Instrumente einsetzen, die zusätzliche finanzielle Belastungen bis hin zur Verhängung von Geldstrafen für das betroffene Land bedeuten.

Eine weitere Präzisierung der obigen Regelungen des Maastrichter Vertrages hat der deutsche Bundesfinanzminister Waigel als Reaktion auf die kritische Diskussion in Deutschland in Form eines „Stabilitätspakts für Europa“ vorgeschlagen, in dem sich die Teilnehmer der Währungsunion u.a. verpflichten sollen:

- Beim Defizit die 3-%-Grenze von Maastricht auch in wirtschaftlich ungünstigen Zeiten nicht zu überschreiten. Das bedeutet eine mittelfristige Obergrenze von 1% des Bruttoinlandsprodukts in wirtschaftlichen Normallagen.
- Den Schuldenstand auch unterhalb der 60-%-Grenze nachhaltig weiter abzubauen, um den Zinsanteil an den staatlichen Ausgaben zu verringern,
- um somit wieder größere finanzpolitische Handlungsspielräume zurückzugewinnen.

Verstößt ein Land gegen diese Regeln, dann wird automatisch folgender Sanktionsmechanismus in Gang gesetzt:

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

-
- Das betroffene Land hat eine unverzinsliche Einlage („Stabilitätseinlage“) zu hinterlegen.
 - Ist nach zwei Jahren die Obergrenze von 3 Prozent weiterhin verfehlt, wird die „Stabilitätseinlage“ in eine Geldbuße umgewandelt.

Absicherung der außenwirtschaftlichen Flanke

Eine stabilitätsorientierte Geldpolitik der Europäischen Zentralbank ist aber nicht nur durch eine unsolide Finanzpolitik der einzelnen Mitgliedsländer gefährdet. Sie kann auch mit einer „falschen“ Wechselkurspolitik gegenüber den Währungen sogenannter Drittländer - z.B. gegenüber Dollar und Yen - in Konflikt geraten. Eine solche Konfliktsituation ist dann gegeben, wenn die Europäische Zentralbank durch ihre Stabilitätspolitik Aufwertungstendenzen der Euro-Währung auslöst, die Wechselkurspolitik aber z.B. aus industrie-, handels-oder beschäftigungspolitischen Motiven heraus „auf Biegen und Brechen“ auf den alten Währungsparitäten beharrt.

Ist aber eine solche Konfliktsituation wahrscheinlich? Die Skeptiker weisen darauf hin, daß die Wechselkurskompetenz zwar auch wie in der Geldpolitik der Souveränität der Einzelstaaten entzogen ist, aber eben nicht - wie es wünschenswert wäre - in den Händen der Europäischen Zentralbank liegt, sondern dem Ministerrat übertragen ist. Sie vergessen zu erwähnen, daß die gleiche Regelung auch in Deutschland gegeben ist und somit die Maastrichter Regel sich vollkommen mit den deutschen Bestimmungen deckt.

Allerdings gilt diese Wechselkurskompetenz des Ministerrats in erster Linie im Falle formeller Festkursabkommen mit Drittländern. Hier könnte es zu einem Streit zwischen Europäischer Zentralbank und Ministerat kommen. Im Falle flexibler Wechselkurse gegenüber Drittländern ist die Stellung der Europäischen Zentralbank stärker: Hier ist im Maastrichter Vertrag festgelegt, daß die Aufstellung allgemeiner Orientierungen für die Wechselkurspolitik durch den Rat das Preisstabilitätsziel nicht beeinträchtigen darf.

Schwächen lassen sich ausbügeln

Auch für die europäische Geldpolitik kann - wie für die jetzige deutsche Geldpolitik - die Möglichkeit nicht ausgeschlossen werden, daß in einer Währungsunion Konflikte mit der Finanz- und Wechselkurspolitik auftreten. Ob sie aber Wirklichkeit werden oder nicht, hängt von so vielen Faktoren ab, daß auch hier Raum gegeben ist für Spekulationen sowohl in die eine wie in die andere Richtung. Immerhin sind die Regeln des Maastrichter Vertrages, die solche Konflikte eindämmen wollen, gar nicht so schlecht, wie manche Kritiker behaupten. Bestimmte Schwächen lassen sich aber noch ausbügeln.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

SOLL DIE EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION AUCH EINE SOZIAL- UND LOHNUNION SEIN?

Häufig wird die Einführung der Europäischen Währungsunion - besonders in Deutschland und gerade in letzter Zeit - mit der Forderung verbunden, möglichst schnell, am besten gleichzeitig, eine Europäische Sozial- und Lohnunion auf die Beine zu stellen. Eine solche Sozial- und Lohnunion interpretiert man dann hierzulande dahingehend, daß die deutschen Leistungen und Regelungen in den Bereichen Sozialpolitik und Lohnpolitik möglichst auch auf die europäische Ebene übertragen werden sollten.

Nun ist es richtig, daß dank einer Europäischen Währungsunion mit einheitlicher Währung die Unterschiede in den Sozial-, Lohn- und Lohnnebenleistungen bzw. Sozial- und Arbeitskosten in Gestalt von Löhnen, Arbeitszeit, Arbeitsbedingungen, Urlaub, Gewinnbeteiligung, Kündigungsschutz, Mitbestimmungsrechten, sozialer Sicherung, Transfersystemen u.s.w. in den einzelnen EU-Ländern noch deutlicher zutage treten.

Härterer Wettbewerb der Sozial- und Lohnsysteme

Richtig ist auch, daß dadurch der Wettbewerb auf den europäischen Gütermärkten und Arbeitsmärkten härter wird: Der Wettbewerb lebt nun einmal von Lohn-, Kosten- und Preisunterschieden. Niedrigere Lohn- und Sozialkosten geben auch denjenigen Wirtschaftsstandorten in Europa im Wettbewerb eine Chance, die ansonsten weniger günstige Produktionsbedingungen z.B. aufgrund schlechter Infrastruktur aufweisen. Wer hier von „Wettbewerbsverzerrung“ und „Lohn- und Sozialdumping“ spricht, verkennet offensichtlich das Wesen und die Funktionsweise eines europäischen Binnenmarktes mit einer gemeinsamen Euro-Währung.

So ist der Versuch, im deutschen Baugewerbe unter dem Stichwort „Entsendegesetz“ einen Mindestlohn durchzusetzen, ein klarer Verstoß gegen die Prinzipien eines europäischen wettbewerblichen Binnenmarktes und ein Schritt zurück in den nationalen Protektionismus, der, sollte er Erfolg haben, weitere Versuche in anderen Bereichen der Wirtschaft nach sich ziehen wird.

Unbegründet ist dabei die Sorge gerade bei uns in Deutschland, der härtere Wettbewerb werde zwangsläufig die hiesigen Einkommen und Sozialleistungen auf das Niveau der Niedriglohnländer mit niedrigen Sozialleistungen herunterziehen. Hohe Löhne und Sozialleistungen, die durch eine hohe Produktivität bzw. durch einen hohen Erlös für das erstellte Produkt gedeckt sind, werden sich auch in einem europaweiten Wettbewerb halten, ja weiter steigern lassen. Nur wo diese Voraussetzungen nicht gegeben sind, wird es auch Korrekturen nach unten geben müssen.

Während das nationale „Gesamtpaket“ an Sozial-, Lohn- und Lohnnebenleistungen in einer Europäischen Währungsunion in einen verschärften Wettbewerb mit anderen Sozial- und Lohnsystemen in Europa treten wird, so bleiben doch nationale

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Spielräume im Hinblick auf die Zusammensetzung dieses Pakets bestehen: Die deutschen Gewerkschaften könnten z.B. ein in Deutschland gewünschtes Mehr an Mitbestimmung oder Versicherungsleistungen durch ein Weniger an Löhnen ausgleichen.

Kein Abbau sozialer Errungenschaften

Einen unausweichlichen Trend zum Abbau „sozialer Errungenschaften“ in der Sozial- und Lohnpolitik wird es also in den reichen Ländern wie Deutschland nicht geben. Es darf allerdings auch kein Zwang auf die weniger wohlhabenden Länder dahingehend ausgeübt werden, daß sie diese Errungenschaften rasch übernehmen müssen. Denn dann würde in der Tat das eintreten, was Kritiker der Europäischen Währungsunion immer wieder prognostizieren: ein nicht zu bremsender und kaum bezahlbarer Anstieg der innereuropäischen Transferzahlungen.

Würden nämlich die deutschen Gewerkschaften und deutschen Sozialpolitiker die sozialen Errungenschaften unseres Landes in das übrige Europa mit dem Hinweis auf Wettbewerbsverzerrungen und Sozial- und Lohndumping exportieren können, dann würden in den europäischen Regionen und Ländern, die nicht so produktiv sind, Produktionskosten und Arbeitslosigkeit stark ansteigen und die Durchschnittseinkommen stark sinken: ein willkommenes Anlaß für diese Regionen und Länder, entsprechend hohe Transferzahlungsforderungen mit dem Hinweis auf die notwendige Angleichung der Lebensverhältnisse an die europäische Adresse zu richten. Die deutsch - deutsche Währungsunion bietet für eine solche Entwicklung ein ausgezeichnetes, aber nicht nachahmenswertes Beispiel, zumal die dann in Europa anfallenden Transferzahlungen die deutsch - deutschen Transfers noch weit in den Schatten stellen würden.

Spielräume für nationale Sozial- und Lohnpolitik

Zieht man ein Fazit, so können wir festhalten, daß eine Europäische Währungsunion keineswegs zwangsläufig eine Europäische Sozial- und Lohnunion bedingt, wenn man darunter eine umfassende und schnelle Harmonisierung in der Sozial- und Lohnpolitik möglichst auf dem deutschen Niveau versteht. Ganz im

Gegenteil gibt es in der Sozial- und Lohnpolitik genügend Spielräume für eine eigenständige nationale Politik, die sich allerdings dem verschärften europäischen Wettbewerb stellen muß.

Dies schließt nicht aus, daß sich im Laufe der Zeit im Wettbewerb der verschiedenen Sozial- und Lohnsysteme schließlich das „beste“ durchsetzt. Dies wird im Zweifel nicht das deutsche oder irgendein anderes schon bestehendes, sondern ein neues sein. Hier stünde aber - wenn überhaupt - eine Harmonisierung nicht am Anfang, sondern am Ende eines langen Entwicklungsprozesses.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

WANN KOMMT DIE WÄHRUNGSUNION?

Wer heute - 1996 - daran denkt, daß nach dem Terminplan des Maastrichter Vertrages schon in zwei Jahren - 1998 - die Mitglieder der Europäischen Währungsunion bestimmt werden sollen, der fragt sich natürlich, welche Länder es wohl sein werden, die dann in diesen Club aufgenommen werden. Wir erinnern uns daran (siehe Teil 5 der Serie), daß die Länder dafür einen Eintrittspreis in Gestalt der Erfüllung der sogenannten Konvergenzkriterien zahlen müssen.

Welche Länder werden aber dazu in der Lage sein? Schauen wir daraufhin in die Statistiken des Jahres 1995, um zu erfahren, wer Clubmitglied werden könnte - würde heute diese Entscheidung anstehen - dann stellen wir fest, daß nur zwei der 15 EU-Staaten alle Kriterien erfüllen: Luxemburg und Deutschland. Wobei diese Aussage für Deutschland auch schon nicht mehr stimmt, da nach den neuesten statistischen Informationen das staatliche Defizit des Jahres 1995 über die geforderte 3%-Marke hinausgeht. Heute könnte es also keine Europäische Währungsunion geben, wenn die Konvergenzkriterien strikt eingehalten werden sollen, wie es ja in Deutschland im allgemeinen gefordert wird.

Wird aber der Befund im Jahre 1998 - basierend auf den statistischen Daten des Jahres 1997 - ein anderer sein? Um diese Frage beantworten zu können, müssen wir uns die Kriterien und die Lage in den einzelnen Ländern etwas näher anschauen.

Die Situation des Jahres 1995

- Im Jahre 1995 haben 11 von 15 EU-Ländern ein hohes Maß an Preistabilität erreicht: Bis auf die Länder Portugal, Spanien, Italien und Griechenland haben diese 11 Länder das Soll - unter einer Inflationsrate von 3% Prozent zu bleiben - erfüllt.
- Bei den langfristigen Zinsen haben im Jahre 1995 zehn von 15 EU- Ländern das Ziel, unter einem Zins von etwa 10 Prozent zu bleiben, erreicht. Auch hier sind es die Länder Portugal, Spanien, Italien, Griechenland und außerdem - wenn auch nur knapp - Schweden, die diese Soll-Marke überschritten haben.
- EWS-Mitglied sind augenblicklich zehn der 15 EU-Mitglieder, während die fünf Länder Großbritannien, Finnland, Schweden, Griechenland und Italien am EWS-Wechselkurssystem nicht teilnehmen.

Schaut man nur auf diese drei Konvergenzkriterien, die in enger Beziehung zur Geldpolitik stehen, so können wir festhalten, daß immerhin acht von 15 Ländern diese drei monetären Konvergenzkriterien erfüllen: nämlich die Länder Luxemburg, Deutschland, Dänemark, Irland, Frankreich, Belgien, Niederlande und Österreich.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

ERFÜLLUNG DER KONVERGENZKRITERIEN

1= JA 0= NEIN

	Monetäre Kriterien			Finanzpolitische Kriterien	
Land	Inflationsrate	Zinsen	EWS-Mitglied	Staatliches Defizit	Staatlicher Schuldenstand
L	1	1	1	1	1
D	1	1	1	1	1
DK	1	1	1	1	0
IRL	1	1	1	1	0
F	1	1	1	0	1
B	1	1	1	0	0
NL	1	1	1	0	0
A	1	1	1	0	0
GB	1	1	0	0	1
FIN	1	1	0	0	0
S	1	0	0	0	0
P	0	0	1	0	0
E	0	0	1	0	0
GR	0	0	0	0	0
I	0	0	0	0	0

Die vom Maastrichter Vertrag geforderte Konvergenz der Preissteigerungsraten und der langfristigen Zinsen sowie eine spannungsfreie Teilnahme am Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems wird damit von diesen genannten Ländern erreicht.

Finanzpolitische Probleme

Probleme bereiten die finanzpolitischen Konvergenzkriterien Defizitquote und Schuldenquote der öffentlichen Haushalte in fast allen EU-Ländern.

- Beim staatlichen Defizit lagen im Jahre 1995 unter der geforderten 3%-Marke und knapp darüber nur die fünf Länder Luxemburg, Deutschland, Dänemark, Irland und die Niederlande.
-
- Ähnlich schwierig ist die Lage bei der staatlichen Schuldenstandsquote. Unter der geforderten 60%-Marke blieben im Jahre 1995 nur die vier Länder

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Luxemburg, Deutschland, Frankreich und Großbritannien. Drei weitere Länder, nämlich Finnland, Spanien und Österreich blieben immerhin unter der 70%-Marke.

Hinweise auf 1997

Diese Situation des Jahres 1995 einfach auf das für die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion so wichtige Jahr 1997 zu übertragen, ist natürlich nicht möglich. Immerhin geben die Daten des Jahres 1995 Hinweise darauf, welche Länder überhaupt wirtschaftspolitische Spielräume haben bzw. nicht haben, die geforderten Konvergenzkriterien zu erreichen.

- So kann man heute schon sagen, daß die vier EU - Länder Portugal, Spanien, Griechenland und Italien kaum eine Chance haben, 1999 Mitglied der Europäischen Währungsunion zu werden, wenn man die Konvergenzkriterien ernst nimmt.
- Eine sehr gute Chance, zumindest die drei monetären Konvergenzkriterien auch 1997 erfüllen zu können, haben die acht Länder Luxemburg, Deutschland, Dänemark, Irland, Frankreich, Belgien, Niederlande und Österreich.
- Wenn man allerdings auf diese acht Länder die finanzpolitischen Konvergenzkriterien strikt anwendet, dann bleiben nur noch ganz wenige Länder als Kandidaten für die Ersteinrichtung der Europäischen Währungsunion übrig: außer Luxemburg vielleicht noch die Länder Deutschland und Frankreich.

Wirtschaftspolitische Optionen

Dieses doch recht „magere“ Ergebnis einer sehr wahrscheinlichen Prognose macht aber drei wirtschaftspolitische Optionen sichtbar:

1. Man bleibt bei dem Einführungszeitpunkt 1.1.1999 und beharrt auf der strikten Einhaltung auch der finanzpolitischen Konvergenzkriterien: Die Folge wäre, daß man mit nur ganz wenigen Ländern die Europäische Währungsunion beginnen müßte.
2. Man bleibt bei dem Einführungszeitpunkt 1.1.1999, will aber z.B. mit den oben genannten acht Ländern die Währungsunion beginnen: Die Folge wäre, daß man die finanzpolitischen Konvergenzkriterien etwas „großzügiger“ interpretieren müßte.
3. Man beharrt auf der strikten Einhaltung aller Konvergenzkriterien, will aber mit einer größeren Anzahl von EU-Mitgliedern die Europäische
4. Währungsunion einläuten: Die Folge wäre eine Verschiebung des Einführungszeitpunkts beispielsweise um ein, zwei Jahre.

EUROPÄISCHE WÄHRUNGSUNION

KARL-HEINZ DIGNAS

Alle drei Optionen sind, wenn man sie mit dem Idealfall „Einführungszeitpunkt 1.1.1999, strikte Einhaltung aller Konvergenzkriterien, Teilnehmer möglichst viele EU-Mitglieder“, der ja die Basis des Maastrichter Vertrages darstellte, vergleicht, nicht gerade erfreulich und stellen die wirtschaftspolitisch Verantwortlichen vor schwierige Abwägungsprobleme:

- Wählt man die erste Option, dann sind natürlich die Vorteile der Teilnehmerländer aus dieser Mini-Währungsunion sehr gering. Man hätte aber immerhin das Gesicht gewahrt, und dies könnte die Keimzelle einer späteren, größeren Währungsunion werden. Dafür muß aber geklärt werden, wie die (Noch-) Nichtmitglieder an den Euro gebunden werden (hier geht es um die Einrichtung eines EWS II).
- Entschließt man sich für die zweite Option, dann könnte man sich auch hierbei auf den Maastrichter Vertrag berufen, denn dort gibt es gerade im Hinblick auf die problemgeladenen finanzpolitischen Konvergenzkriterien durchaus interpretationsfähige Formulierungen und Ausnahmeklauseln. Dies wäre allerdings aus deutscher Sicht ein heikles Unterfangen: Hat man doch gerade in Deutschland immer wieder auf der strikten Einhaltung der finanzpolitischen Konvergenzkriterien bestanden und Vorschläge unterbreitet, diese weiter zu verschärfen.
- Die nicht zu leugnenden Nachteile der ersten beiden Optionen hat mittlerweile - gerade in Deutschland - immer mehr Politiker und Wissenschaftler auf den Plan gerufen, öffentlich oder hinter vorgehaltener Hand nach dem Motto „Aufgeschoben ist nicht aufgehoben“ für die dritte Option zu plädieren. Die Risiken einer solchen Vorgehensweise liegen eindeutig darin, daß dies zu einem Stillstand, möglicherweise zu einem Rückschritt im europäischen Integrationsprozeß führen könnte.

Hoffnung auf eine wirtschaftliche Erholung

Man kann es drehen und wenden, wie man will: Alle drei Optionen sind nicht das, was sich die Unterzeichner des Maastrichter Vertrages vorgestellt haben. Deswegen halten sich augenblicklich die Verlautbarungen der offiziellen Wirtschaftspolitik sehr bedeckt: „Abwarten“ ist die Parole. Vielleicht gibt es ja doch noch in den verbleibenden zwei Jahren eine so starke wirtschaftliche Erholung in den EU-Ländern, daß die Europäische Währungsunion pünktlich am 1.1.1999 mit einer großen Anzahl von Mitgliedern bei strikter Einhaltung aller Konvergenzkriterien beginnen kann.