

Der EURO-Chancen und Risiken

Einleitung

Noch vor zwei, drei Jahren konnte man mit Fug und Recht behaupten, das Thema „Europäische Währungsunion und der EURO“ würde zwar hinter verschlossenen Türen von Experten und Politikern diskutiert, diese Diskussion würde aber kaum die Öffentlichkeit und den Bürger erreichen. Dieser Bürger konnte dann –danach gefragt – wahrheitsgemäß sagen, er wisse nichts über das Thema, da man ihn ja nicht informieren würde.

Heute wäre eine solche Antwort schlicht falsch. Alle Organisationen, die etwas auf sich halten – die Bundesregierung, die Bundesministerien, die politischen Parteien, die Verbände und Gewerkschaften, die Banken und selbstverständlich auch die Sparkassen – sie alle sind bemüht, ein breit gefächertes Angebot – sozusagen für jede und für jeden etwas – auf dem Markt der Informationen anzubieten. Presse, Rundfunk und Fernsehen bringen praktisch jeden Tag Informationen zu diesem Thema. Ganze Bibliotheken kann man mittlerweile mit Büchern und Aufsätzen zu diesem Thema füllen.

Wer aber geglaubt hat, daß damit der Bürger zufriedengestellt sei, der hat sich geirrt. War damals der Mangel an Informationen das Problem, so ist es heute der Überfluß. Die Unsicherheit ist geblieben, sie hat sich bei manchem sogar gesteigert. „Was soll man davon halten“, so hört man viele fragen, „wenn noch nicht einmal die Experten einer Meinung sind. Die müßten es doch eigentlich wissen“.

Wer so argumentiert, vergißt, daß jede Entscheidung, da sie ja in eine unsichere Zukunft hineinreicht, Chancen und Risiken mit sich bringt

- ob man nun beispielsweise die erste oder wie unser hochverehrter Ministerpräsident seine vierte Ehe schließt,
- oder ob man eine Währungsunion mit anderen Ländern eingeht,

Von diesen Chancen (= möglichen Vorteilen) und Risiken (= möglichen Nachteilen) durch die Einführung des EURO werde ich Ihnen im folgenden berichten. Ich werde Ihnen dabei – aus meiner Sicht als Volkswirt – darstellen, was von der Einführung des EURO im Rahmen der Europäischen Währungsunion zu erwarten ist.

Die Vorgeschichte

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 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.

- **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
- **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 tritt in Kraft. Kernstück des Systems ist die ECU, die neue europäische Währungseinheit
- **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.
- **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 verstreicht.
- **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.

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 europäischen 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 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.

Der Übergang von der D-Mark zum EURO

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 nämlich durch den EURO 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 der Europäischen 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..

Für den **Verbraucher** bringt dieser Übergang gewisse Umstellungskosten mit sich: Er muß lernen, mit der neuen Währung zu rechnen und zu zahlen. Wenn diese einmalige Übergangsphase beendet ist, dann werden für ihn die Preise des gesamten Angebots an Waren und Dienstleistungen durch die gemeinsame Währung offen sichtbar und damit auch die Preisunterschiede, die zwischen den einzelnen Ländern bestehen.

Der Ökonom spricht hier von einer größeren Markttransparenz, die durch die Einführung des EURO geschaffen wird. Diese größere Markttransparenz wird – da sind sich alle Ökonomen einig – über mehr Wettbewerb an den Märkten zu mehr oder wenigen einheitlichen Preisen – und zwar auf niedrigerem Niveau – führen. Darüber hinaus kommt es zu einem – im Fachjargon so genannten – „Wegfall der wechsekursbedingten Transaktionskosten“. Dahinter verbergen sich all die Kosten, die heute z.B. dem Urlauber in Gestalt der Geldwechselgebühren und durch die Spanne zwischen Ankaufs- und Verkaufskurs beim Devisentausch entstehen.

Ohne Zweifel stehen deshalb die Chancen sehr gut, daß der Verbraucher sich nach Einführung des Euro besser stellt als vorher, da sich das Preis-Leistungsverhältnis der von ihm gekauften Güter verbessert.

Das Risiko für den Verbraucher liegt schwergewichtig auf der politischen Ebene. Ist die Politik - und zwar jetzt die Politik auf der europäischen Ebene - willens und in der Lage, die Kaufkraft des neuen Geldes mit Namen Euro stabil zu halten?

Auch der **Sparer** wird einmalige Umstellungs- und Eingewöhnungskosten auf sich nehmen müssen. Diese Kosten wird er sicherlich gerne in Kauf nehmen, da ihm dann ein großes europäisches Spektrum verzinslicher Anlageformen ohne das jetzige Währungsrisiko angeboten wird. Auch hier wird die größere Transparenz der Finanzmärkte zu verschärftem Wettbewerb und zu günstigeren Konditionen bei den Finanzdienstleistungen führen. Auch hier gibt es das Risiko, daß der reale Wert des Vermögens durch eine verfehlte europäische Stabilitätspolitik in Mitleidenschaft gezogen wird.

Für den **Arbeitnehmer** gilt, daß sich auch auf dem Arbeitsmarkt durch die Einführung einer gemeinsamen Recheneinheit namens EURO die Markttransparenz erhöhen wird. Damit werden die Lohnunterschiede und die Unterschiede in den anderen Arbeitsmarktkonditionen in den verschiedenen Mitgliedsländern der Europäischen Währungsunion deutlicher sichtbar, die heute durch die Wechselkurse verzerrt und nur verschleiert wahrgenommen werden.

Die Chancen für den Arbeitnehmer liegen darin, daß sich durch den gemeinsamen Binnenmarkt und durch die Währungsunion die Aussichten auf mehr Wachstum und mehr Beschäftigung, nicht zuletzt durch den Wegfall der wechselkursbedingten Risiken, insgesamt erhöhen. Allerdings ist der EURO kein direktes Mittel zur Verringerung der Arbeitslosigkeit. Die jetzige Arbeitslosigkeit hat kaum etwas mit der bestehenden Geldordnung zu tun, sondern ist schwergewichtig auf die Verkrustungen am Arbeitsmarkt selbst zurückzuführen.

Für die **Unternehmen** bringt die Einführung des EURO in der Übergangszeit ebenfalls mehr oder weniger hohe einmalige Umstellungskosten mit sich, denen die dauerhaften Einsparungen von Transaktionskosten durch den Wegfall des Wechselkursrisikos entgegenstehen. Dank der erhöhten Markttransparenz wird sich der Wettbewerbsdruck sowohl auf den Beschaffungs- wie auf den Absatzmärkten erhöhen. Das kann einerseits dazu führen, daß die für die Produktion von Waren und Dienstleistungen benötigten Inputs zu niedrigeren Preisen eingekauft werden können, was die Gewinnmargen erhöht. Anererseits wird der verschärfte Wettbewerb auf den Absatzmärkten durch den Eintritt neuer Wettbewerber die Gewinnmargen verringern. Wie groß der Nettoeffekt für das jeweilige Unternehmen sein wird, ist mit Sicherheit von Unternehmen zu Unternehmen und von Branche zu Branche unterschiedlich einzuschätzen.

Auch für die **Empfänger staatlicher Transferleistungen** in den privaten Haushalten und Unternehmen wird die Europäische Währungsunion und die Einführung des EURO die Transparenz und damit die Vergleichbarkeit der jeweiligen heute (noch) nationalen Sozial- und Subventionssysteme erhöhen. Damit besteht die Chance oder das Risiko (je nachdem, wie man das sieht), daß diese Systeme in Wettbewerb zueinander treten und sich damit verändern. Jeder weiß aber, daß hier auch ohne EURO politischer Handlungsbedarf besteht.

Für den **Steuerzahler** wird die größere Transparenz der unterschiedlichen nationalen Steuersysteme die Diskussion und den Wettbewerb um das beste Steuersystem in Europa weiter anheizen. Das kann dem Steuerzahler nur recht sein. Denn dann besteht die Chance auf eine niedrigere Steuerbelastung. Dem steht das Risiko gegenüber, daß - jetzt auf supranationaler Ebene - staatliche Ausgaben beschlossen werden, die der Steuerzahler über höhere Steuern finanzieren muß. Das Steuersystem wird aber, das ist sicher – mit oder ohne EURO – ein Thema der Politik bleiben.

Die Einführung des EURO wird aber vor allem für die **Politiker** sehr große Unsicherheiten mit sich bringen. Denn die Europäische Währungsunion einschließlich EURO hat in dieser Form keine Vorbilder in der Vergangenheit. Der Geldversorgungsprozeß innerhalb der Europäischen Währungsunion wird den nationalen Politiken entzogen, insgesamt entpolitisiert. Damit verlieren die nationalen Notenbanken ihre Macht zugunsten der supranationalen Europäischen Zentralbank. Das führt zu einer ganz neuen Situation in der gesamten Politik, nicht nur im Bereich der Wirtschaftspolitik. Deswegen ist hier die Abschätzung von Chancen und Risiken besonders schwierig und auch sehr unterschiedlichen Bewertungen unterworfen.

Die Chance – oder ist es ein Risiko? – besteht darin, daß der politische Bereich in Europa insgesamt zurückgedrängt wird. Das Risiko an dieser Entwicklung – oder ist es eine Chance? – ist, daß dies ein weiterer Schritt auf dem Wege zu einem supranationalen Moloch Europa sein kann, in dem politische Entscheidungen die privaten weiter zurückdrängen.

Die Stabilität des EURO

Wie groß ist aber die Chance, daß die EURO-Währung genau so stabil sein wird wie die D-Mark? Die Gegner der Europäischen Währungsunion sind hier sehr pessimistisch, die Befürworter sehr optimistisch. Werden diese Antworten ohne Wenn und Aber abgegeben, dann muß dahinter offenbar ein sicheres Vorauswissen über Entwicklungen stecken, die jenseits der Jahrtausendmarke ablaufen werden.

Ist aber ein solches Wissen heute überhaupt möglich? Ich meine: Nein. Was wir heute schon wissen können, sind die Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit die Europäische Währungsunion eine Stabilitätsgemeinschaft und der EURO so stabil wie die D-Mark sein wird. Diese Bedingungen lassen sich folgendermaßen formulieren:

1. 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 hohen Rang gegenüber anderen Zielsetzungen, die im Konflikt zur Geldwertstabilität stehen können, einnehmen.
2. Die **institutionellen Rahmenbedingungen** - die Spielregeln also - 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 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.
3. 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.

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.

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.

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 Schreckensszenario 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 reichlich naiv zu meinen, daß dann, wenn die Europäische Währungsunion nicht zustande kommt, die Sicherheit gege-

ben wäre, daß Deutschland auch im 21. Jahrhundert eine halbwegs stabile Währung aufzuweisen hätte.

Konflikte mit anderen Bereichen der Politik

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.

Staatliche Finanzpolitik

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 willens und in der Lage ist, eine solide stabilitätsgerechte Finanzpolitik zu betreiben.

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:

1. Die Finanzierung staatlicher Defizite durch nationale Notenbanken oder durch die künftige Europäische Zentralbank ist verboten.
2. Der bevorrechtigte Zugang des Staates zu den Krediten der Banken ist untersagt.
3. Die Europäische Gemeinschaft haftet nicht für die Verbindlichkeiten der Mitgliedsländer.
4. 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, zu dem sich die Teilnehmer der Währungsunion verpflichten sollen. Daraus wurde dann der „Stabilitäts –und Wachstumspakt“, den die Mitgliedsländer der EU am 7. Juli 1997 geschlossen haben.

Wechselkurspolitik

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.

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.

Sozial- und Lohnunion

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.

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 die Entscheidung, 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 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 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.

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 willkommener 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.

Die Rolle der Konvergenzkriterien

Die Konvergenzkriterien müssen wir uns in Analogie zu einer Liste von Voraussetzungen vorstellen, die wir erfüllen müssen, wenn wir irgendeinem Verein, einem Club im weitesten Sinne beitreten wollen: sei es ein Fußballverein oder auch die Zunft der Mediziner oder Rechtsanwälte. Diese Aufnahmebedingungen, hier „Konvergenzkriterien“ genannt, für den Eintritt in die Europäische Währungsunion lauten:

1. 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.

2. 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.
3. 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.
4. Die Staatsverschuldung soll 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten.
5. Die öffentlichen Budgetdefizite aller Gebietskörperschaften einschließlich der Sozialversicherungen dürfen höchstens drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen.

Nur wer diese Konvergenzkriterien erfüllt, kann Mitglied der Europäischen Währungsunion werden.

Über Sinn und Unsinn dieser Konvergenzkriterien ist viel nachgedacht, viel geredet und auch viel geschrieben worden. Ziehen wir wieder unsere Analogie zu einem Verein zu Rate, dann haben ja solche Eintrittsbarrieren hier wie dort den gleichen Sinn: Sie sollen diejenigen außen vorhalten, die aufgrund der Erfahrung in der Vergangenheit nicht in den „Verein“ hineinpassen.

- So dürfen nach dem Inflationskriterium diejenigen Länder nicht aufgenommen werden, die bisher eine übermäßige Inflationspolitik betrieben haben.
- So ist das Zinskriterium ein Indiz dafür, daß sich in den potentiellen Mitgliedsländern auch die Inflationserwartungen der Marktteilnehmer auf niedrigem Niveau einander angeglichen haben.
- So zeigt das Wechselkurskriterium an, ob die möglichen Mitglieder übermäßige außenwirtschaftliche Ungleichgewichte in der jüngsten Vergangenheit zugelassen haben oder nicht.
- So spiegelt der Schuldenstand des öffentlichen Sektors die finanzielle Solidität vergangener Jahre wider.
- So kann die aktuelle Solidität der staatlichen Finanzpolitik am laufenden Defizit des Staates gemessen werden.

Natürlich läßt sich über die Sinnhaftigkeit solcher Eintrittskriterien trefflich streiten, ob es sich nun um den Eintritt in den Rotary-Club oder in die Europäische Währungsunion handelt.

Natürlich schließt eine solche Vorgehensweise nicht aus, daß jemand, der in der Vergangenheit sein Wohlverhalten zur Schau gestellt hat und deswegen in den Verein aufgenommen wurde, sich in Zukunft als Wolf im Schafspelz entpuppt.

Aber wo gibt es ernsthafte Alternativen zu dieser Vorgehensweise? Ich habe bei den Kritikern der Konvergenzkriterien keine gefunden.

Die Entscheidung im Frühjahr 1998

Anfang 1998 wird Großbritannien turnusgemäß für ein halbes Jahr die Präsidentschaft in der Europäischen Union übernehmen. Nachdem die britische Regierung kürzlich eine Teilnahme

ihres Landes für die nächsten Jahre ausgeschlossen hat, ist es nicht ohne Ironie, daß gerade in diesem Zeitraum die große Entscheidung zur Europäischen Währungsunion (EWU) ansteht.

Voraussichtlich gegen **Ende Februar/Anfang März** 1998 wird Eurostat, das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften, die vorläufigen Daten zum Bruttoinlandsprodukt, Haushaltsdefizit und Schuldenstand der einzelnen EU-Länder für das Jahr 1997 bereitstellen. Bei den Daten wird es sich allerdings nur um mit erheblicher Unsicherheit behaftete vorläufige Ergebnisse handeln können, die erfahrungsgemäß revisionsanfällig sind.

Hingegen werden verlässliche Daten zur Konvergenz der langfristigen Zinsen, der Wechselkursentwicklung und der Inflationsraten, die neben allen anderen benötigten Daten ebenfalls von Eurostat geliefert werden, rechtzeitig verfügbar sein.

Auf Basis der Eurostat-Daten werden die Europäische Kommission und das Europäische Währungsinstitut im **März 1998** ihre Berichte zur Konvergenzlage in der EU fertigstellen. Neben rechtlichen Fragen wird in den Konvergenzberichten geprüft werden, ob die einzelnen Mitgliedstaaten einen hohen Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht haben.

Das Augenmerk wird vor allem auf der Nachhaltigkeit und Tragbarkeit der finanzpolitischen Konvergenz liegen. Daher werden nicht nur die Daten des Jahres 1997 bewertet, sondern auch die Budgetpläne für 1998 einbezogen. Die Berichte werden auch die Entwicklung der ECU, die Ergebnisse bei der Integration der Märkte, den Stand und die Entwicklung der Leistungsbilanzen, die Entwicklung bei den Lohnstückkosten und andere Preisindizes berücksichtigen.

Noch ist nicht sicher, in welchem Ausmaß die Konvergenzberichte Empfehlungen hinsichtlich der Teilnahme einzelner Länder enthalten werden. Während die Kommission durch den Maastrichter Vertrag zur Abgabe einer Empfehlung verpflichtet ist, wird es der Bericht des Europäischen Währungsinstituts möglicherweise bei einer ausführlichen Analyse der Konvergenzlage belassen.

Mit der Vorlage der Konvergenzberichte an den Rat der EU-Wirtschafts- und Finanzminister ist um den **25. März** herum zurechnen. Zuvor findet am 21./22. März im britischen York ein informelles Treffen der EU-Finanzminister und Notenbankchefs statt, auf dessen Tagesordnung die anstehenden Entscheidungen zur Währungsunion eine zentrale Rolle spielen dürften.

Die Regierungen der einzelnen Mitgliedstaaten werden dann im **April** die Konvergenzberichte analysieren und bewerten und sich, falls erforderlich, den Rückhalt ihrer Parlamente für die anstehende Abstimmung im Europäischen Rat sichern.

Im Falle Deutschlands werden Bundestag und Bundesrat separate Entschlüsse hinsichtlich der Erfüllung der Konvergenzkriterien fassen, deren genauer Inhalt, ebenso wie der Zeitpunkt, allerdings noch offen ist. Unklar ist insbesondere, ob und inwieweit Aussagen zu einzelnen EU-Ländern getroffen werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Maastricht-Urteil vom Oktober 1993 großes Gewicht darauf gelegt, daß Deutschland sich mit dem Maastricht-Vertrag nicht einem "Automatismus" zur Europäischen Währungsunion unterwirft, sondern daß der Prozeß zur EWU "von einer weiteren parlamentarisch zu beeinflussenden Zustimmung der Bundesregierung abhängt".

Zwar verfügen weder Bundestag noch Bundesrat über ein rechtlich bindendes Vetorecht, aber aus politischen Gründen erscheint es sehr unwahrscheinlich, daß die Regierung das Votum des Parlaments ignorieren könnte. Die Bundesregierung hat zudem zugesichert, daß sie die parlamentarischen EntschlieÙungen in ihrem Votum beachten werde und dies auch den anderen EU-Ländern mitgeteilt.

Nicht zuletzt wird auch das Europäische Parlament angehört werden. Der Sitzungskalender sieht als möglichen Termin den **29./30. April** 1998 in Brüssel vor, außerdem ist von einer Sitzung am **22./23. April** in StraÙburg die Rede. Die Europaabgeordneten werden ihre Stellungnahme an den Europäischen Rat weiterleiten. Dies wird wahrscheinlich erst nach der Empfehlung des Rates der Wirtschafts – und Finanzminister an den Europäischen Rat geschehen, also parallel zu dem entscheidenden EU-Gipfel. Eine außerordentliche Plenarsitzung des Europäischen Parlaments für den **2. Mai 1998** soll bereits angesetzt sein.

Der Rat der Wirtschafts – und Finanzminister wird – auf der Grundlage der Konvergenzberichte und auf Empfehlung der Kommission – für jeden einzelnen Mitgliedstaat feststellen, ob dieser „die notwendigen Voraussetzungen für die Einführung einer einheitlichen Währung“ erfüllt und seine Feststellungen, über die mit qualifizierter Mehrheit (d.h. mit 62 von 87 Stimmen) zu entscheiden ist, in Form einer Empfehlung an den Europäischen Rat weiterleiten.

Als Termin dieses faktisch vorentscheidenden Treffens zeichnet sich der **1. Mai 1998** ab, der Tag unmittelbar vor dem Treffen des Europäischen Rates.

Auf einem Sondergipfel in Brüssel am **2./3. Mai** 1998 wird der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs mit qualifizierter Mehrheit entscheiden, welche EU-Mitgliedsländer die „notwendigen Voraussetzungen“ erfüllen und bei der Gründung der Europäischen Währungsunion am 1. Januar 1999 dabei sein werden.

Der Europäische Rat wird seine Entscheidung auf der Grundlage der Empfehlung des Rates der Wirtschafts – und Finanzminister treffen und dabei die Konvergenzberichte des Europäischen Währungsinstituts und der Europäischen Kommission sowie die Meinung des Europäischen Parlaments berücksichtigen.

Darüber hinaus wird der Europäische Rat voraussichtlich die angestrebten Umrechnungskurse für den EURO ankündigen und das erste Direktorium der Europäischen Zentralbank – die direkt nach dem EU-Gipfel gegründet wird – ernennen.

Damit erhebt sich die spannende Frage, wie wohl die Entscheidung des Europäischen Rates aussehen wird. Ich wage aus heutiger Sicht folgende Prognose:

- **Die Europäische Währungsunion wird gegründet.**
- Die Mitglieder der ersten Stunde werden sein:

Luxemburg
Deutschland und Frankreich
die Niederlande, Belgien und Österreich
Irland, Finnland, Spanien und Portugal

- Es würden also folgende Länder erst einmal draußen bleiben:

Italien

**Schweden, Dänemark, Großbritannien und
Griechenland**