

Europäische Union: Erweitern oder vertiefen?

von

Heiner Flassbeck

Wirtschaft und Markt, Februar 2002

Der Übergang zum Euro als Währung für's Portemonnaie am 1. Januar 2002 war problemlos. Die alte D-Mark ist nur noch Papier und die im wahrsten Sinne des Wortes "neuen" Scheine sind gut angekommen. In Deutschland hatte man gar den Eindruck, die Menschen konnten die D-Mark gar nicht schnell genug los werden, warum hätten sie sonst in den ersten Tagen des Jahres langes Schlange stehen bei den Banken in Kauf genommen. Und während ich bei meinem Bäcker in Frankreich am 3. Januar noch gefragt wurde, ob ich Francs zurückhaben wollte, war die Rückgabe von D-Mark in Deutschland schon am 2. Januar keine Frage mehr gewesen.

Wenn der Übergang zum praktisch verwendbaren Euro etwas gezeigt hat, dann ist es die schlichte Tatsache, daß die Emotionalisierung der Währungsfrage in den Medien von vorneherein fragwürdig war. Die Menschen in Westdeutschland hatten kein Liebes-Verhältnis zur D-Mark, sondern lediglich das Gefühl, daß mit der Währungsordnung in der D-Mark Phase für eine lange Zeit Wohlstand und Vollbeschäftigung gesichert worden waren. Folglich wird sich die Zukunft der neuen Währung auch nicht an irgendwelchen emotionalen Bindungen entscheiden, sondern schlicht an dem Erfolg oder Mißerfolg, den Europa in Sachen Wachstum und Arbeitsplätzen in einigen Jahren vorweisen wird.

Wurde der Übergang zur Europäischen Währungsunion den Bürgern Europas Anfang der 90er Jahre noch als die entscheidende Maßnahme zur Vollendung des Binnenmarktes und als Wachstumsschub ersten Ranges verkauft, spricht davon heute keiner mehr. Zeitgleich mit der körperlichen Einführung des Euro ist Europa gar in eine Rezession geraten, deren Folgen für den Wohlstand und die Arbeitsplätze schon jetzt gravierend sind. Noch lastet das niemand ernsthaft dem Euro an. Doch den Spieß umzudrehen, mit dem die Politiker und die Europäische Kommission für den Euro geworben haben, ist nicht schwer. Wird das nächste Jahrzehnt in wirtschaftlicher Hinsicht ein ebenso verlorenes Jahrzehnt wie die 90er Jahre und ziehen die USA abermals davon, werden die Haiders aller Länder nicht zögern, das dem Euro in die Schuhe zu schieben und ihre nationalistische Suppe mit dem Versagen der europäischen Wirtschaftspolitik anzurühren.

Noch dramatischer wird sich der Konflikt zwischen nationalen und europäischen Lösungsansätzen zuspitzen, wenn eine Reihe von weiteren Ländern rasch in den Euro-Club aufgenommen werden müssen, der Erfolg der Vertiefung der europäischen Beziehungen aber ausbleibt. Polen, Ungarn und Tschechien sowie einer Reihe kleinerer Länder wird man auf Dauer die volle Teilhabe an den europäischen Errungenschaften einschließlich der Währung nicht verweigern können. Schon heute sind diese Nationen auf dem Weg, die entscheidenden Maastricht-Kriterien zu erfüllen. Bei der Annäherung der Inflationsrate an den europäischen Durchschnitt ist die Konvergenz unverkennbar, auch wenn das Ziel noch einige Jahre entfernt liegt (Abbildung). Es kann keinen Zweifel daran geben, daß die meisten der heutigen Beitrittskandidaten jede notwendige nationale Anstrengung unternehmen werden, um Vollmitglied zu werden.

Sobald deren Mitgliedschaft in EU und EWU formal möglich ist, wird auch politisch der Druck zur Erweiterung ungeheuer groß, ganz gleich, ob Europa zu diesem Zeitpunkt dafür wirklich gerüstet ist oder nicht. Auch in der Vergangenheit, werden die Aufnahmekandidaten zu Recht argumentieren, war es keineswegs die Regel, daß neue Mitglieder für die Unbeweglichkeit der alten verantwortlich gemacht wurden. So kann man die Aufnahme der Länder Osteuropas heute nur noch durch eine aktive Desintegrationspolitik hinauszuschieben versuchen. Das geschieht in der Tat in dem wichtigsten Bereich, der Währungspolitik, ohne daß es in der Öffentlichkeit diskutiert würde. Viele alte Mitgliedsländer hatten ungeheuer gute Startchancen, weil sie lange Zeit vor dem Eintritt in die Währungsunion in einem Währungssystem Mitglied waren, das optimale Chancen für eine allmähliche Konvergenz schuf. Das Europäische Währungssystem (EWS), geschaffen Ende der 70er Jahre, war sozusagen die Schule, deren Besuch den Übergang in die Währungsunion ganz erheblich vereinfachte.

Im Europäischen Währungssystem hatten sich (wie in Heft 11/2001 beschrieben) die meisten Mitgliedsländer zwar an die Geldpolitik des Leitwährungslandes Deutschland anzupassen, sie konnten aber damit rechnen, daß ihnen das Leitwährungsland unter die Arme griff, wenn ihre Währung ungerechtfertigt zum Spielball der Spekulation wurde oder aber eine notwendige Abwertung gegenüber der Leitwährung in geordneter Weise über die Bühne gebracht werden sollte. Folglich gelang es diesen Länder, wie Österreich, die Benelux-Staaten oder Portugal, ihre Wechselkurse zu fixieren und auf diese Weise Preisstabilität aus Deutschland zu importieren, ohne in Gefahr zu laufen, allein den Weltkapitalmärkten Paroli bieten zu müssen - eine, wie sich zuletzt in Argentinien (s. Beitrag "Aus Genfer Sicht" in diesem Heft) und zuvor in der Asienkrise gezeigt hatte, kaum zu überschätzende Hilfe bei der Öffnung der Märkte für Güter und Kapital.

Hinsichtlich der neuen Beitrittskandidaten ist bisher in der Öffentlichkeit von einem solchen System, in dem die Europäische Zentralbank selbstverständlich eine aktive Rolle spielen müßte, nicht die Rede. Falls es hinter verschlossenen Türen diskutiert wird, scheinen die Fortschritte gering zu sein, denn ein Signal an die Märkte, daß ein solches System angedacht wird, wäre schon heute eine große Hilfe für die Beitrittskandidaten.

Ein EWS II, wie man das System nennt, existiert ja bereits in Form des EU - aber nicht EWU - Mitglieds Dänemark. Für die Beitrittsländer wäre es optimal, wenn sie möglichst früh an einem solchen System teilnehmen könnten, um die Vollmitgliedschaft gewissermaßen einzuüben und den Beitritt zur EWU durch den Stabilitätsimport unmittelbar zu erleichtern. Offenbar gibt es aber in der EU massive Widerstände gegen eine solche Übergangsphase, sonst wäre nämlich nicht zu erklären, daß Polen und die tschechische Republik schon länger und Ungarn erst jüngst ihre Währungssysteme einem freien Floaten, also freien, marktbestimmten Wechselkursen angenähert haben, statt ihre bis dahin existierenden einseitigen Bindungen an die D-Mark in Richtung einer Mitgliedschaft im EWS II auszubauen.

Der Verdacht ist nicht von der Hand zu weisen, daß durch die Blockade einer Mitgliedschaft im EWS II die Vollmitgliedschaft der Beitrittskandidaten in der EWU verhindert oder doch zumindest verzögert werden soll. Wenn das so ist, sollten die betroffenen Länder aber so schnell wie möglich eine offene und öffentliche Diskussion in Gang setzen, statt sich von Bürokraten und Technokraten in Brüssel und sonstwo mit vermeintlich technischen Problemen eines EWS II abspesen zu lassen.

Das schlimmste Beispiel für einen solchen technischen Trick ist die Drohung, diese Länder könnten wegen ihres noch großen realen Rückstandes gehindert sein, auch bei der Inflation in

einer Weise aufzuholen, wie das für eine Mitgliedschaft notwendig ist. Man bedient sich dabei des in der Ökonomie verbreiteten sogenannten Samuelson-Balassa-Theorems, das für rückständige Länder eine höhere Inflationsrate vorhersagt als für weiter entwickelte Volkswirtschaften. Weil in aufholenden Ländern, so die Argumentation, die Produktivität in der Industrie stärker als in den führenden Ländern steige, legten auch die Löhne im weniger produktiven Dienstleistungsbereich stärker zu, was die Inflationsrate insgesamt stärker erhöhe, als für eine Mitgliedschaft in der EWU zulässig. Verschwiegen wird dabei, daß, selbst wenn es zu dem beschriebenen Phänomen käme, die höhere Inflationsrate im aufholenden Land völlig unproblematisch wäre, weil sie ja gerade die für die internationalen Beziehungen entscheidende Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaft bei den handelbaren Gütern nicht gefährdete.

Die heimliche Blockade der Erweiterung mit Verweis auf die akute Schwerfälligkeit der Entscheidungsabläufe oder die mangelnde demokratische Legitimation vieler Entscheidungen ist aber ohnehin auf einem Irrtum aufgebaut. Auch ohne Erweiterung wird die Europäische Union in Zukunft wirtschaftspolitisch scheitern, wenn sie die Beziehungen der bisherigen Mitglieder nicht erfolgreich vertieft. Dazu gehört unabdingbar ein ernsthafter Versuch der Belebung des Finanzministerrats hin zu einem wirklichen Entscheidungsgremium. Aber auch das reicht nicht aus. Solange die Europäische Kommission, die Europäische Zentralbank und der Ministerrat einem ungeeigneten wirtschaftspolitischen Paradigma anhängen, nützt die beste Abstimmung nichts. Wie im letzten Heft dargelegt, ist es vor allem die Zentralbank, die einen pragmatischen wirtschaftspolitischen Ansatz verhindert, in dem Angebot und Nachfrage eine zumindest gleichberechtigte Rolle zugewiesen wird. Aber auch die Kommission und die meisten Teilnehmer des Ministerrates sind bisher nicht bereit, aus dem Debakel der 90er Jahre Lehren zu ziehen.

Zwar sind alle der Bevölkerung versprochenen "Dividenden" aus dem fundamentalen Schwenk der Wirtschaftspolitik und der europäischen Integration der letzten beiden Jahrzehnte ausgeblieben, die Zentralbanker und Politiker aber faseln weiter von Wachstumsschüben, die der Euro jetzt bringen soll. Die alten Sprüche über die "strukturellen Verkrustungen" und den "Reformbedarf" des Wohlfahrtsstaates als allein selig machende Weisheiten feiern weiter fröhliche Urstände. Steuerreform und Rentenreform, vor einem Jahr noch als "große Reformwerke" gepriesen, sind vergessen und machen neuen Forderungen nach einer grundlegenden "Reform des Arbeitsmarktes" vor allem in Deutschland Platz.

Die Tatsache, daß der "überregulierte" deutsche Arbeitsmarkt noch vor kurzem bei höherer Wachstumsrate als "Jobmaschine" galt, weil die Zahl der Arbeitslosen innerhalb eines Jahres um 300 000 und damit schneller als in den USA in einem vergleichbaren Zeitraum gesunken war, wird geflissentlich vergessen, weil sie ja nicht ins verquere Weltbild paßt. Wer nicht hören will, muß fühlen, sagt der Volksmund; schlimm ist nur, daß es fast immer nur diejenigen sind, die keine politische Verantwortung tragen, die beim "Fühlen" in der ersten Reihe stehen.