

II-8990 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen
 des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode

FERDINAND LACINA
 BUNDESMINISTER FÜR FINANZEN
 GZ. 11 0502/9-Pr.2/93

1010 WIEN, DEN 9. März 1993
 HIMMELPFORTGASSE 8
 TELEFON (0222) 51 433

An den

4029/AB

Herrn Präsidenten
 des Nationalrates

1993 -03- 09

Parlament

zu 4088/J

1017 Wien

Auf die - aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit in Kopie beigeschlossene - schriftliche Anfrage der Abgeordneten Johannes Voggenhuber und Genossen vom 14. Jänner 1993, Nr. 4088/J, betreffend Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion auf Österreich, beehre ich mich, folgendes mitzuteilen:

Einleitend ist zu bemerken, daß es zweifellos nicht richtig ist, pauschal zu behaupten, daß das Binnenmarktpunkt noch nicht realisiert ist und die EG vor unlösbarer internen Problemen steht. Das Binnenmarktpunkt ist nahezu vollständig realisiert, was durch den Wegfall der physischen Grenzkontrollen augenscheinlich wird. Ebenso sollte die offene Diskussion der EG-Probleme nicht mit ihrer Lösungskapazität verwechselt werden.

Was die vom Internationalen Währungsfonds ermittelten Wachstumseinbußen über mehrere Jahre hinweg durch die Umsetzung der Maastrichter Verträge anlangt, ist zu sagen, daß derartige Studien - so auch die dem Cecchini-Bericht und den genannten WIFO-Studien zugrundeliegenden Simulationsmethoden - immer auf einen mittelfristigen Zeitraum ausgerichtet sind, der als Übergangszeitraum zu verstehen ist. In diesem Zeitraum finden Anpassungsprozesse statt, deren Kosten in der IWF-Studie mit 1 bis 1,5 %-Punkten des gemeinschaftlichen Sozialprodukts veranschlagt wurden, also vergleichsweise gering einzuschätzen sind.

Zu 1.:

Ein EG-Beitritt Österreichs läßt bedeutende gesamtwirtschaftliche Effekte, insbesondere in Form einer höheren Wachstumsrate der Gesamtwirtschaft und der Beschäftigung sowie eines Rückgangs des Preisniveaus, erwarten. Diese werden sich laut WIFO-Schätzungen nach einer mittelfristigen Periode von 6 Jahren bei 3,6 % realem BIP-Wachstum, bei einer Zunahme der unselbstständig Beschäftigten

- 2 -

von 1,7 % - was eine Verminderung der Arbeitslosenquote um 1 %-Punkt bewirken wird - und bei einer Reduktion der Konsumentenpreise von 5,2 % bewegen.

Neben diesen statischen Effekten infolge eines effizienteren Einsatzes volkswirtschaftlicher Ressourcen, der durch den Druck vermehrten Wettbewerbs im Binnenmarkt hervorgerufen wird, bewirkt eine stärkere Integration auch dynamische Effekte durch längerfristig stärkere Kapitalakkumulation (Investitionsstimulierung) und Ausnutzung von Effekten der Größendegression. Diese werden vom WIFO auf weitere 2,5 % BIP-Wachstum geschätzt.

Darüber hinaus sind speziell aufgrund einer Währungsunion weitere positive Effekte durch Einsparung von Transaktionskosten infolge des Wegfalls des Währungs- umtauschs und des Wechselkursrisikos zu erwarten, welche in ihrer Wachstums- effektivität schwer quantifizierbar sind. Schließlich kann davon ausgegangen werden, daß eine gemeinsame Währung resistenter gegenüber regional auftretenden wirtschaftlichen Ungleichgewichten und Spekulationswellen ist.

Die genannten Auswirkungen beruhen wie alle Modellrechnungen auf bestimmten Annahmen, auf die im einzelnen nicht eingegangen werden kann. Wichtiger als die konkreten Rechenergebnisse solcher Analysen ist daher die mit ihnen zum Ausdruck kommende Entwicklungstendenz. Dies gilt in gleichem Maße für die Modellrechnungen des Ökonomen P. Fleissner, der seine Simulationsergebnisse im übrigen in dem gemeinsam mit dem EG-Befürworter G. Bruckmann verfaßten Buch "Am Steuerrad der Wirtschaft" (Wien 1989, S. 180 - 190) veröffentlicht hat. Bruckmann-Fleissner stellen in ihren Simulationen, die sich über einen Zeitraum vom Jahr 1993 bis zum Jahr 2012 erstrecken, die üblichen makroökonomischen Indikatoren im Falle des Nicht-Beitritts-Szenarios dem Fall des EG-Beitritts gegenüber. Nach 6 Jahren, also im Jahre 1999, weisen von den hier angeführten Indikatoren die reale BIP-Wachstumsrate und die Zunahme der unselbstständig Beschäftigten jeweils in beiden Szenarios fast die gleichen Werte auf. Lediglich die Arbeitslosenrate ist im Beitrittsfall höher als im Nicht-Beitrittsszenario, allerdings derart geringfügig, daß unter Heranziehung der hier betrachteten Indikatoren die Bruckmann-Fleissner- Ergebnisse kaum als Beweis eines signifikanten Wohlfahrtsverlustes bei einem EG- Beitritt herangezogen werden können, zumal das Konsumentenpreisniveau auch bei Bruckmann-Fleissner im Beitrittsfall deutlich niedriger ist, als im Nicht-Beitrittsszenario.

Zu 2.:

Abgesehen von der Bruckmann-Fleissner-Studie entstammen die bei der Beantwortung der Frage 1 genannten Ergebnisse einschlägigen Studien des WIFO, in Kurzfassung veröffentlicht in den Monatsberichten 5/91, S. 285 - 290 (Breuss-

Schebeck, "Österreich im EWR") und 10/92, S. 536 - 548 (Breuss, "Was erwartet Österreich in der Wirtschafts- und Währungsunion der EG?").

Zu den sektoriellen Auswirkungen der europäischen Integration haben Beamte der fachlich zuständigen Ressorts gemeinsam mit Experten des WIFO und der Sozialpartner eine Untersuchung durchgeführt, die im Oktober 1992 in einer Pressekonferenz vorgestellt wurde und, wie mir berichtet wird, demnächst in Druck erscheinen soll. Diese Untersuchung hat ergeben, daß eine Teilnahme Österreichs am EWR und noch mehr ein EG-Beitritt die Konsumenten infolge der Verbilligung und Erweiterung des Waren- und Dienstleistungsangebots und jene gewerblich-industriellen Sektoren, die bereit sind, sich den Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs zu stellen, zu den Hauptnutznießern machen werden. Anpassungserfordernisse werden im Zuge der EWR-Teilnahme bereits jene Sektoren zu gewärtigen haben, die bisher in teilweise geschützten Heimmärkten agierten. Anpassungsprobleme gibt es aber bereits infolge der Ostöffnung, insbesondere in arbeits-, energie- und umweltintensiven Bereichen oder bei einfachen Massenprodukten.

Zu 3.:

Das Manifest ist von deutschen Ökonomen verschiedener theoretischer Schulen und auch unterschiedlicher ideologischer Positionen unterzeichnet. Es überwiegen jedoch die Vertreter der neoliberalen Schule monetaristischer Prägung, wie Neumann, Richter, Schmidtchen, Vaubel, Wille, Woll, die - weil sie Staatsinterventionen, abgesehen von gewissen Funktionen des "Nachtwächterstaates", ablehnen - grundsätzlich übernationalen Zusammenschlüssen mit staatsähnlichem Charakter negativ gegenüberstehen und die darüber hinaus einen ökonomischen Individualismus privatwirtschaftlicher Aktivitäten ohne Rücksichtnahme auf ökologische Erfordernisse vertreten.

Das Manifest ist aber nicht repräsentativ für das Spektrum ökonomischer Lehrmeinungen. So gibt es auch ein Manifest für die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), das laut FAZ vom 9. Juli 1992 von 52 europäischen Wirtschaftswissenschaftlern, darunter so prominenten Vertretern, wie dem früheren Vorsitzenden des deutschen Sachverständigenrates, Sievert, unterzeichnet wurde.

Die Meinungsunterschiede zur Währungsunion gehen unter den Ökonomen sogar so weit, daß Wissenschaftler, die gemeinsam an währungspolitischen Themen gearbeitet haben, jeweils ein anderes Manifest unterschrieben haben. So hat von den beiden deutschen Ökonomen Neumann und von Hagen, die gemeinsam über die Theorie optimaler Währungsräume Forschungsarbeiten vorgelegt haben, Neumann gegen, von Hagen für Maastricht unterzeichnet.

Angesichts dieses divergenten Meinungsbildes erscheint es nicht sinnvoll, auf Details der vorliegenden Manifeste näher einzugehen, zumal derartige Manifeste als Produkte eines Glaubensstreits oft dogmatisch, wenn nicht gar polemisch, abgefaßt sind und im übrigen manche Schlußfolgerungen ohnedies leicht widerlegbar sind. Dazu sei als Beispiel die gegen Ende des Contra-Manifestes in Pkt. 9 resumierende Schlußfolgerung angeführt, wonach zur Zeit kein ökonomisch zwingendes Argument für eine Währungsunion existiert. Wie die Ergebnisse der Theorie optimaler Währungsräume zeigen, gibt es wohl auch kein Gegenargument gegen Währungszusammenschlüsse. Dies müßte allein aus Gründen der wissenschaftlichen Redlichkeit zugestanden werden.

Von Interesse erscheint daher auch die Meinung jener Ökonomen, die sich an keinem Manifest beteiligt haben, wie die des bekannten belgischen Währungstheoretikers deGrauwe, der im übrigen auch in keinem Naheverhältnis zur EG-Kommission steht. Er war an den EG-internen Vorbereitungsarbeiten des Konzeptes der Währungsunion, wie die Liste der Konsulenten für die Studie der EG-Kommission "Ein Markt - eine Währung" zeigt, nicht beteiligt. DeGrauwe analysiert in seinen Arbeiten, so in der jüngsten, wie mir berichtet wird, demnächst in Druckfassung erscheinenden Studie "The Economics of Monetary Union" die Vor- und Nachteile für Staaten, die sich an einer Währungsunion beteiligen wollen. Ungeachtet der im Maastrichter Vertrag festgelegten Konvergenzkriterien sind dies die bei der Beantwortung der Frage 1 bereits genannten Vorteile, wie der Wegfall der Transaktionskosten und des Wechselkursrisikos sowie die "Schockresistenz" einer gemeinsamen Währung. Zu den Nachteilen ist zu sagen, daß diese umso größer sind, je niedriger der Grad an Offenheit und der Diversifizierungsgrad einer Volkswirtschaft, die an einer Währungsunion teilnehmen möchte, und je divergenter das reale Wechselkursverhalten einer Währung gegenüber den anderen potentiellen Währungsunionsteilnehmern ist. Dies alles trifft aber auf Österreich nicht zu. Unser Land weist einen hohen Grad an Offenheit und einen hohen Diversifizierungsgrad seiner Volkswirtschaft sowie nicht zuletzt durch die im Zuge der Hartwährungspolitik erfolgte Bindung an die DM eine hohe Kongruenz im realen Wechselkursverhalten gegenüber dieser europäischen Währung auf.

Zu 4.:

Dieses Gutachten ist von 9 Juristen und Ökonomen unterzeichnet worden, wovon 3 bereits das Contra-Manifest der 62 Wirtschaftsprofessoren unterschrieben hatten. Anders als letzteres ist diese Ausarbeitung nicht auf eine Ablehnung des Maastrichter Vertragsergebnisses gerichtet. Es werden vielmehr Verbesserungsvorschläge erstattet. Im Grundsätzlichen ist davon auszugehen, daß die europäische Einigung ein evolutionärer Vorgang ist, wobei die Beteiligten versuchen, Schritt für Schritt den Integrationsstand zu verdichten. Dabei sind Kompromisse zwischen den Staaten ein-

- 5 -

zugehen, sodaß bisweilen nicht immer sofort Lösungen höchster Konsistenz erreicht werden können. Es stellt sich daher die Frage, ob ein Land wie Österreich abseits stehen und so lange zuwarten soll, bis endlich ein konsistenter Integrationsstand erreicht ist, oder ob es gestaltend mitwirken soll, Unzulänglichkeiten zu beseitigen und eine befriedigende Lösung zu entwickeln. Ich bin der Auffassung, daß letzteres der bessere Weg ist.

Im übrigen gibt es auch zur Stellungnahme der 9 deutschen und Schweizer Rechts- und Wirtschaftsprofessoren ein paralleles Manifest von Europawissenschaftlern für Maastricht, das von 67 Rechts- und Politikwissenschaftlern aus Deutschland, aber auch aus anderen EG-Ländern, unterzeichnet wurde. Es ist mit dem Motto "Nicht-Ratifizierung bedeutet Rückschritt" überschrieben. Dieses Manifest ist jedoch nicht als Gegengutachten gegen die Stellungnahme der Neun zu interpretieren, weil sich die 67 Unterzeichner kritisch mit dem durch Maastricht zu erreichenden Integrationsstand und dessen Implikationen auseinandersetzen. Ihre Schlußfolgerung ist positiv, weil sie dazu auffordert, im Gegensatz zur Alternative "Für Integration, aber gegen Maastricht", die Maastrichter Ergebnisse aktiv weiterzuentwickeln.

Zu 5.:

Aufgrund der Aufstockung der Mittel des Strukturfonds und aufgrund des neuen Kohäsionsfonds kann zweifellos ein Umverteilungseffekt zugunsten der ärmeren Staaten erwartet werden. Ein vollständiger ökonomischer Ausgleich wird dabei langfristiges Ziel sein. Kurz- und mittelfristig wird ein solcher Ausgleich durch die Fondspolitiken allein nicht zu erreichen sein. Auch im innerstaatlichen Bereich bestehen regionale Disparitäten, die permanent zum Positiven zu beeinflussen sind.

Zu 6.:

Es ist nicht richtig, von einer währungspolitischen Dominanz der WWU und von ihr untergeordneten Politikbereichen der Sozial-, Regional- und Industriepolitik zu sprechen. Die europäische Integration als evolutionärer Prozeß erstreckt sich vielmehr zum einen auf Politikbereiche, die von den Mitgliedstaaten gemeinsam wahrgenommen werden, zum anderen auf "flankierende" Politikbereiche, die nicht vergemeinschaftet sind. Diese sollten Gemeinschaftsziele, wie z.B. die Binnenmarktkonzeption, unterstützen. Das ist bei der Sozial-, Regional- und Industriepolitik der Fall. Gerade die Nichtvergemeinschaftung behält den Mitgliedstaaten autonome Handlungsspielräume in den genannten Bereichen vor.

Wir haben daher von einem Integrationsmodell auszugehen, das zentrale Aufgabenerfüllung - bei den vergemeinschafteten Politiken - und dezentrale Aufgabenerfüllung bei wechselseitiger Ergänzung und Unterstützung im jeweiligen sektoralen Politikfeld vorsieht.

Zu 7.:

Den Vollbeschäftigte- und Verteilungszielen wurde in der österreichischen Wirtschaftspolitik bekanntermaßen immer ein hoher Stellenwert beigemessen. Dies wird sich auch bei einem EG-Beitritt nicht ändern. In einer Währungsunion wird die Handhabung eines wirtschaftspolitischen Instruments, nämlich der Währungspolitik, die etwa für die Stabilisierungspolitik im Sinne der Preisstabilität, aber auch der Vollbeschäftigung, von Bedeutung ist, vergemeinschaftet, und zwar im Rahmen eines unabhängigen Zentralbankensystems. Dies ist für Länder, die schon bisher über eine unabhängige Zentralbank verfügten, wie Österreich und Deutschland, nichts Neues. Ändern wird sich nur die Entscheidungsebene, die auf ein zentrales europäisches System verlagert wird. Da andere wirtschaftspolitische Instrumente, insbesondere die primär verteilungspolitischen, wie Finanz- und Steuerpolitik, in der Kompetenz der Mitgliedstaaten verbleiben, die Einkommenspolitik überdies einer weiteren autonomen Ebene, nämlich der Kollektivvertragsautonomie der Sozialpartner vorbehalten bleibt, bestehen hinreichend Spielräume für die Mitgliedstaaten, ihre Vollbeschäftigte- und Verteilungsziele auf nationaler Ebene zu verwirklichen und darüber hinaus diese Zielvorstellungen gegenüber einer europäischen währungspolitischen Instanz zu vertreten. Gerade die Autonomie verleiht dem betreffenden Politikbereich entsprechendes Gewicht in der EG-internen politischen Willensbildung.

Zu 8.:

Ein Rahmenplan zur stufenweisen Einführung hoher ökologischer und sozialer Standards würde bedeuten, die Umwelt- und Sozialpolitik zu vergemeinschaften, also zu zentralisieren. Dabei erhebt sich die grundsätzliche Frage, ob eine Zentralisierung jeweils die erwünschten Effekte bringt, weil - wie bei der Währungsunion - erst untersucht werden müßte, ob den Zentralisierungsvorteilen nicht beträchtliche Zentralisierungsnachteile gegenüberstehen. Letztere liegen im Falle einer zentralen Anordnung hoher ökologischer und sozialer Standards nicht nur in einer ökonomischen Benachteiligung von Staaten mit geringerem wirtschaftlichen Entwicklungsstand, sondern auch in der mangelnden Effektivität der administrativen Umsetzung und Kontrolle dieser Standards. Die bloße Einführung von Zielen ohne Beachtung ihrer Umsetzungsvoraussetzungen dürfte daher nicht zweckmäßig sein.

Ohne Zweifel besteht bei den beiden genannten Politikbereichen, die nach dem derzeitigen Integrationsstand als "flankierende" Politiken im oben genannten Sinn zu charakterisieren sind, noch analytischer Untersuchungsbedarf in verwaltungs-ökonomischer Hinsicht, ob und inwieweit angesichts des gerade hier vorhandenen Spannungsfeldes zwischen Zentralität und Dezentralität der Aufgabenerfüllung Zentralisierung oder dezentrale Belassung der entsprechenden Aufgaben im nationalen Verantwortungsbereich die größere Effektivität erwarten läßt.

Zu 9.:

Es ist richtig, daß etwa die Arbeitslosenquote nicht als Konvergenzkriterium für die WWU im Vertrag genannt ist. Art. 103 des EG-Vertrages in der Fassung des Maastrichter Vertrages sieht allerdings zur Gewährleistung einer engeren Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, die als Angelegenheit gemeinsamen Interesses gilt, und einer dauerhaften Konvergenz der Wirtschaftsleistungen der Mitgliedstaaten ein Verfahren der multilateralen Überwachung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Mitgliedstaaten und in der Gemeinschaft vor. Daneben soll in diesem Verfahren die Vereinbarkeit der Wirtschaftspolitik mit den vom Rat empfohlenen Grundzügen überprüft und in regelmäßigen Abständen eine Gesamtbewertung der Wirtschaftspolitik vorgenommen werden.

Dieses Verfahren betrifft den Gesamtbereich der Wirtschaftspolitik. Es ist daher davon auszugehen, daß sämtliche makroökonomische Indikatoren, also auch die Arbeitslosenquote, zur Beurteilung herangezogen werden.

Das Verfahren der multilateralen Überwachung besteht bereits nach der derzeitigen Rechtslage, also vor Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages, und zwar aufgrund einer Entscheidung des Rates vom 12. März 1990, Nr. 90/141/EWG, Abl.Nr. L 78/23-24. Gemäß Art. 3 dieser Entscheidung ist in den einschlägigen Berichten und Untersuchungen der Kommission ausdrücklich auch auf die Beschäftigung einzugehen.

Was Mindestumweltschutznormen anlangt, ist davon auszugehen, daß die EG seit der Verankerung des Umweltschutzes im EWG-Vertrag durch die Einheitliche Europäische Akte im Jahre 1986 ihre umweltpolitischen Aktivitäten in einem breiten Feld schrittweise erweitert hat, was entsprechende Rechtsangleichungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten durch Einführung von Mindestnormen inkludiert. Hinsichtlich der Überprüfung der Effektivität dieser Maßnahmen verweise ich auf die Ausführungen bei der Beantwortung der Frage 8.

Einen neuesten Überblick über den Stand der Rechtsangleichung auf dem Gebiet der Umweltpolitik gibt z.B. die Vorbemerkung im Kommentar zum EWG-Vertrag zu den Art. 130 r bis 130 t, herausgegeben von v.d.Groeben-Thiesing-Ehlermann, 4. Auflage, Baden-Baden 1991, verfaßt vom zuständigen Referatsleiter in der EG-Kommission, L. Krämer.

Zu 10.:

Die Konvergenzkriterien bieten wie alle Rechtsbegriffe in mehr oder weniger unterschiedlichem Ausmaß Interpretationsspielräume infolge unterschiedlicher Bestimmtheitsgrade. Die unterschiedliche Intensität oder Dichte bei der begrifflichen Erfassung eines Sachverhaltes ändert jedoch dem Grunde nach nichts an der rechtlichen Verbindlichkeit der gewählten Begriffe.

Art. 109 j des EG-Vertrages in der Fassung des Maastrichter Vertrages sieht für den Eintritt in die Stufen zur Schaffung der Währungsunion jeweils bestimmte Entscheidungen unterschiedlicher Gremien der EG vor. Während noch in der zweiten Stufe die Kommission und das Europäische Währungsinstitut dem Rat an Hand der vertraglich vorgesehenen Konvergenzkriterien berichten, ob ein hoher Grad an dauerhafter Konvergenz erreicht ist, beurteilt bei den folgenden Entscheidungen der Rat bzw. der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs jeweils, ob die "notwendigen Voraussetzungen" für die Einführung einer einheitlichen Währung erfüllt sind. Dem liegt der Gedanke zugrunde, daß - so wie in der innerstaatlichen Rechtsordnung - dem politisch legitimierten Entscheidungsorgan politische Beurteilungsspielräume zu eröffnen sind. Dies hebt den Charakter dieser Entscheidung von der "technokratischen", ausdrücklich an die Konvergenzkriterien gebundene Entscheidungsvorbereitung von Kommission und Währungsinstitut ab. Damit wird dem politischen Legitimierungsbedarf solcher grundlegenden Entscheidungen Rechnung getragen.

Zu 11.:

Hinsichtlich der Definition dieses Begriffs besagt Protokoll 5 zu Art. 104 c des EG-Vertrages in der Fassung des Maastrichter Vertrages, daß unter "öffentliche" der Zentralstaat, die regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und die Sozialversicherungseinrichtungen, mit Ausnahme von kommerziellen Transaktionen, im Sinne des Europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen zu verstehen ist. Unter "Defizit" ist der Nettofinanzierungssaldo im Sinne des Europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen zu verstehen. Dabei sind die außerbudgetären Finanzierungen einzubeziehen.

Die Definition des Nettofinanzierungssaldos verursacht aufgrund internationaler Konvention und langjähriger Übung bei internationalen Vergleichsstudien wenig Schwierigkeiten - Bereinigung des "administrativen" Defizits um Finanz- und Vermögenstransaktionen. Dagegen bedarf die Ausnahme der "kommerziellen Transaktionen" im Hinblick auf die gemeinwirtschaftlichen Betriebe noch einer Abgrenzung, zumal im EG-Bereich und auch in Österreich bekanntlich Umorganisationen, wie Ausgliederung aus dem Budget, Trennung des kommerziellen vom gemeinwirtschaftlichen bzw. infrastrukturellen Leistungsbereich, im Gange bzw. bereits

beschlossen sind. In der EG ist eine eigene Arbeitsgruppe unter Beteiligung des statistischen Büros beauftragt, die technischen Einzelheiten einschließlich der Klärung begrifflicher Abgrenzungsprobleme im Zusammenhang mit der Überwachung der budgetären Konvergenzkriterien und der Haushaltsdisziplin auszuarbeiten.

Zu 12.:

Im Maastrichter Vertrag ist keinesfalls zwingend für alle Staaten vorgesehen, die Kriterien zeitgerecht zu erfüllen. Die Stufenfolge schafft auch kein geschlossenes System, d.h., jene Staaten, welche die Kriterien zum festgesetzten Zeitpunkt (noch) nicht erfüllt haben, sind nicht endgültig ausgeschlossen. Sie werden vielmehr motiviert, ihre Volkswirtschaften im Sinne der Konvergenzkriterien im vorgesehenen Zeitraum "in Ordnung" zu bringen. Der andere Weg, nämlich das Europa der zwei Geschwindigkeiten, dessen "schnellerer" Teil theoretisch für seinen Bereich eine gemeinsame Währung sofort einführen könnte, würde hingegen bedeuten, das Scheitern der "schwächeren" Nationen gewissermaßen vorwegzunehmen. Dieser psychologisch ungünstige Effekt wird mit dem langsamen "Einschleifen" in die vorgesehene Stufenfolge des Maastrichter Vertrages vermieden.

Hinsichtlich des Abbaus regionaler und ökonomischer Disparitäten sind bei einer Währungsunion infolge des Wegfalls der Wechselkursautonomie als nationales wirtschaftspolitisches Instrument zum Ausgleich interregionaler oder zwischenstaatlicher Ungleichgewichte ("Schocks") zweifellos Kompensationsmechanismen zu schaffen. Ich verweise diesbezüglich auf die Beantwortung der Frage 5.

Zu 13.:

Wie schon meinen Ausführungen zur Frage 7 entnommen werden kann, zeigt das innerstaatliche Modell, daß eine unabhängige währungspolitische Instanz vorrangig dem Ziel der Preisstabilität verpflichtet ist. Darüber hinaus hat eine solche Instanz die allgemeine Wirtschaftspolitik zu unterstützen. Genauso ist es bei einem Europäischen Zentralbankensystem vorgesehen. Das Preisstabilitätsziel hat in einer solchen Einrichtung gewissermaßen seinen Anwalt gefunden, ähnlich wie die Einkommenspolitik von den autonomen Sozialpartnern wahrgenommen wird.

Unbestreitbar ist, daß die Priorität eines wirtschaftspolitischen Ziels sich kurz- und vielleicht auch mittelfristig unter Umständen nachteilig auf andere Ziele auswirkt. Der Abbau vergleichsweise hoher Inflationsraten kann durchaus Kosten in Form höherer Arbeitslosigkeit verursachen, wie es bei einigen Mitgliedstaaten des Europäischen Währungssystems (EWS) in den 80er Jahren der Fall war; insofern war das EWS auf eine "Stabilitätsgemeinschaft" angelegt. Dabei handelt es sich allerdings um Anpassungskosten.

Im künftig vorgesehenen Modell der WWU liegt hingegen eine andere Situation vor. Hier soll die Anpassung nach Möglichkeit bereits vor Eintritt in die Währungsunion erfolgt sein. Es ist daher sichergestellt, daß langfristig eine der Preisstabilität verpflichtete europäische Währungspolitik bei möglichst enger Koordinierung und dauerhafter Konvergenz der mitgliedstaatlichen Wirtschaftspolitiken, denen auf sozial- und lohnpolitischem Gebiet hinreichend Handlungsspielräume verbleiben, zu keinen sozial- und lohnpolitischen Nachteilen führen wird. Dies zeigt sich im kleineren Rahmen auch am österreichischen Beispiel, wo die Stabilitätspolitik eine günstige Reallohnentwicklung ermöglicht hat.

Zu 14.:

Der genannte Vertrag ist sicher nicht völlig frei von Defiziten und Mängeln. Im Grundsätzlichen kann man davon ausgehen, daß auf dem Gebiet der Währungsunion die maximale Integrationsdichte erreicht wurde. Insoferne ist die Währungsunion die logische Konsequenz des Binnenmarktes. Auf dem Gebiet der Wirtschaftsunion - genauer, der wirtschaftspolitischen Union - wurde die maximale Integrationsdichte genauso wie im Bereich einer allfälligen Sozial- und Umweltunion, ferner im Bereich der "Kohäsion" im Sinne möglichst gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen der Gemeinschaft und im Bereich der politischen Union noch nicht erreicht.

Wie bei der Beantwortung der Frage 4 bereits ausgeführt wurde, ist die europäische Einigung ein evolutionärer Prozeß, und der jeweils erreichte Integrationsstand vermag durchaus Inkonsistenzen in sich zu bergen. Diese gilt es in einer dynamischen Fortführung des Einigungsprozesses abzubauen. Andererseits eröffnet gerade die Konfrontation mit "zweitbesten" Lösungen autonome Handlungsspielräume, die nach dem Prinzip der "komparativen Vorteile" genutzt werden können. Als Beispiel sei auf die Fiskalpolitik verwiesen. Im Gedankenmodell eines künftigen europäischen Bundesstaates wird zweifellos die Fiskalpolitik nach dem Vorbild föderativer Staatsysteme teilweise zentralisiert sein, nicht zuletzt deshalb, weil die Währungspolitik bereits zentralisiert ist. Diese "erstbeste" Lösung ist nicht realisiert, weil sich ein europäischer Bundesstaat nicht abzeichnet. Man könnte dies nun als Defizit des Vertrages von Maastricht verzeichnen. Dies würde jedoch insoferne zu Fehlschlüssen führen, weil beim derzeitigen Integrationsstand die Logik der "zweitbesten" Lösung gerade bei zentralisierter Währungspolitik autonome fiskalpolitische Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten zum Ausgleich regionaler Disparitäten erforderlich macht, nachdem die Wechselkurspolitik dafür nicht mehr zur Verfügung steht. Dies ist im übrigen auch ein Beispiel für die wechselseitige Unterstützung und Ergänzung von mitgliedstaatlicher und gemeinschaftlicher Politik, etwa im Hinblick auf den Disparitätenabbau durch die Fondspolitiken der Gemeinschaft.

Zu 15.:

Die EG-Fonds werden innerhalb des EG-Haushalts gemeinsam veranschlagt. Die Beiträge der Mitgliedstaaten erfolgen daher nicht zweckgebunden für die einzelnen Fonds und die einzelnen Aufgabengebiete der EG, sondern sie sind so wie im innerstaatlichen Haushaltsrecht nach dem Prinzip der Gesamtdeckung im Sinne des Eigenmittelsystems der EG (Zölle und Agrarabschöpfungen, Einnahmen nach der einheitlichen Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage und Auffüllung auf die gemeinsame BIP-Obergrenze) von den Mitgliedstaaten aufzubringen. Es ist daher nicht unmittelbar feststellbar, welcher Staat wieviel für welchen Fonds aufbringt. Bei proportionaler Zurechnung des österreichischen Anteils an den EG-Ausgaben für strukturpolitische Maßnahmen ergäbe sich auf Basis des EG-Haushalts 1992, also noch ohne Kohäsionsfonds, ein Betrag von rd. 7,5 Mrd. S.

Die einzige Ausnahme vom Prinzip der Budgeteinheit und Gesamtdeckung in der EG besteht für den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) nach den Lomé-Entwicklungsabkommen. Dieser wird außerhalb des EG-Budgets budgetiert, weshalb der jeweilige nationale Beitrag gesondert ermittelbar ist. Für Österreich wird er bei Beteiligung nach der Wirtschaftskraft rund 900 Mio. S jährlich betragen.

Was die Effizienz der Fonds anlangt, ist, wie bei allen Förderungsmaßnahmen, eine Beurteilung nach Methoden der Effizienzmessung, die bekanntlich ihren Ursprung in der Wirtschaftlichkeitsberechnung von Investitionsprojekten haben, äußerst schwierig. Es gibt daher, abgesehen von punktuellen Beurteilungen durch Kontrollinstitutionen, wie den Rechnungshöfen, keine flächendeckenden gesamt- und regionalwirtschaftlichen Vergleichsstudien auf gesamteuropäischer Ebene. Ein Umverteilungseffekt zugunsten benachteiligter Regionen ist, wie bei der Beantwortung der Frage 5 bereits angedeutet wurde, zu erwarten. Eine genaue Quantifizierung dieses Effektes bedarf, insbesondere hinsichtlich des erst durch den Maastrichter Vertrag zu schaffenden Kohäsionsfonds, eines längeren Beobachtungszeitraumes.

Zu 16.:

Das Bundesministerium für Finanzen kann eine allfällige Stellungnahme der Bundesregierung zur Wirtschafts- und Währungsunion in den Beitrittsverhandlungen nicht vorwegnehmen. Ich ersuche um Verständnis, daß es daher nicht möglich ist, die gestellte Frage detailliert zu beantworten.

Beilage



II-8330 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen
des Nationalrates XVIII. Gesetzgebungsperiode

Nr. 4088/J
 14. Jan. 1993

Anfrage

des Abgeordneten Voggenhuber, Freunde und Freundinnen
 an den Bundesminister für Finanzen
 betreffend Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion auf Österreich

Die Verträge von Maastricht, genauer gesagt der Vertrag über eine Europäische Union, bestehend aus einer Wirtschafts- und Währungsunion und einer politischen Union, haben in den letzten Monaten für ausreichend Zündstoff in der Debatte um die Erneuerung, Erweiterung und Weiterentwicklung der EG gesorgt. Nicht zuletzt der Ausgang des Referendums in Frankreich hat gezeigt, auf welch unsicheren Beinen dieses Projekt steht. Mangelnder Konsens und die Fragwürdigkeit der ökonomischen Durchsetzbarkeit lassen Zweifel am tatsächlichen Zustandekommen dieses Vertragswerkes berechtigt erscheinen. Während also ganz Europa über Für und Wider des Vertrages diskutiert, hat die österreichische Bundesregierung, als Beitrittswerber und Musterschüler, nichts anderes zu tun als in vorauselendem Gehorsam in einem Aide Memoire von Außenminister Mock vom Juni 1992 sich grundsätzlich und solidarisch zu allem zu bekennen, was in den Maastrichter Verträgen verankert wurde.

Während das Binnenmarktprojekt integrationspolitisches Zugpferd der 80er Jahre war, soll die Wirtschafts- und Währungsunion genau jene Funktion in den 90er Jahre erfüllen. Bis 1.1.1999 soll durch die Einführung einer einheitlichen Währung die Wirtschafts- und Währungsunion verwirklicht sein. Zu einem Zeitpunkt also, zu dem das Binnenmarktprojekt noch nicht realisiert ist, die EG vor scheinbar unlösbaren internen Problemen steht, wird die ökonomische Flucht nach vorne angetreten und ein gigantisches Projekt konzipiert, das jeglicher demokratischer Grundlage entbehrt.

Die weitgehende Konzentration der EG auf den Binnenmarkt hat dazu geführt, daß eine Reihe von Problemen vernachlässigt wurden:

- * die ungleiche regionale Verteilung der wirtschaftlichen Entwicklung
- * das Ausbleiben sozialpolitischer Fortschritte
- * die Zunahme der Umweltzerstörung
- * das Demokratiedefizit

Diese Defizite und Mängel wurden durch die Maastrichter Verträge nicht behoben - im Gegenteil. Durch die Wirtschafts- und Währungsunion soll der waghalsige Versuch unternommen werden, eine monetäre Einheit über ein sozial und ökonomisch unterschiedliches und interessenspolitisch noch uneiniges Europas zu stülpen. So soll sich die künftige Union zwar Wirtschafts- und Währungsunions nennen, bei nicht allzu genauer Betrachtung des Vertragswerkes reduziert sich dessen Zielrichtung vorrangig auf eine Währungsunion. Das bedeutet für die Mitgliedstaaten nichts anderes, als die Unterwerfung staatlicher Wirtschaftspolitik unter die von der Europäischen Zentralbank exekutierte oberste Priorität - der Preisstabilität. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen von den Mitgliedstaaten bestimmte, ausschließlich am Ziel der Preisstabilität orientierte, Konvergenzkriterien (Artikel 109 j des Vertrages über die Schaffung einer Europäischen Union) vor Eintritt in die WWU verpflichtend erfüllt werden:

Wichtige makroökonomische Kennzahlen, die die ökonomische Entwicklung und die Wohlfahrt der Bevölkerung wenigstens in gewissen Ausmaß wiedergeben, wie zum Beispiel Wachstumsrate oder Arbeitslosenrate werden in diesem Zusammenhang nicht einmal erwähnt. Wenn auch über die Verbindlichkeit der Kriterien noch Unklarheit besteht, wird dennoch eine Reihe von EG-Ländern gezwungen sein, in den nächsten Jahren eine restriktive Wirtschafts-

und insbesondere Fiskalpolitik zu verfolgen, um diese Kriterien zu erreichen. Zwangsläufig wird diese wirtschaftspolitische Restriktivität zu steigender Arbeitslosigkeit und wirtschaftlicher Stagnation führen. Selbst der Internationale Währungsfonds rechnet damit, daß die Umsetzung der Maastrichter Verträge über mehrere Jahre hinweg Wachstumseinbußen bringen wird.

Die einzige wirtschaftspolitische Vorgabe ist die der Preisstabilität, alle anderen Bereiche der Wirtschaftspolitik werden vernachlässigt. Durch die Aufstockung des Strukturfonds und die Dotierung eines Regionalfonds werden die negativen Auswirkungen auf die ärmeren Länder kaum ausgeglichen werden können.

Die Verträge von Maastricht haben auch unter den Ökonomen und Rechtswissenschaftler massive Proteste hervorgerufen. Einem Manifest von 62 Wirtschaftswissenschaftlern vom 10. Juni 1992 gegen die Beschlüsse von Maastricht folgte ein ausführliches Gegengutachten von deutschen und Schweizer Universitätsprofessoren:

In dem Manifest heißt es wie folgt:

"Die überhastete Einführung einer Europäischen Währungsunion wird Westeuropa starken ökonomischen Spannungen aussetzen, die in absehbarer Zeit zu einer politischen Zerreißprobe führen können und damit das Integrationsziel gefährden."

Die Beschlüsse von Maastricht, nicht die Kritik an ihnen, gefährden ein konfliktarmes Zusammenwachsen in Europa."

In Österreich wurde der Vertrag über die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion bislang stillschweigend hingenommen. Ohne entsprechende Analysen und Studien anzustellen, röhmt sich die österreichische Bundesregierung schon heute, die Konvergenzkriterien zu erfüllen und nicht nicht zuletzt aufgrund seiner Nettozahlerfunktion ein willkommenes Mitglied in der EG zu sein.

In Unverständnis dieser Vorgangsweise stellen die unterfertigten Abgeordneten folgende

Anfrage:

- 1) Wie beurteilen Sie die Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion auf Österreich?
- 2) Welche Untersuchungen, Studien und Analysen wurden bislang zu den ökonomischen Auswirkungen der Maastrichter Verträge auf Österreich erarbeitet bzw. in Auftrag gegeben??
- 3) Wie beurteilen Sie das Manifest der 62 Wirtschaftswissenschaftler vom 10. Juni 1992 gegen die Beschlüsse von Maastricht (siehe Beilage)?
- 4) Wie beurteilen Sie das Gutachten von deutschen und Schweizer Professoren der Rechts- und Staatswissenschaften zu dem Vertrag über eine Wirtschafts- und Währungsunion (siehe Beilage)?
- 5) Halten Sie es für realistisch, daß über eine Aufstockung der Mitteln des Strukturfonds der ökonomische Ausgleich im Sinne einer Umverteilung zugunsten der ärmeren Staaten erreicht werden kann?
- 6) Wie beurteilen Sie die währungspolitische Dominanz der WWU, im Vergleich zu den ihr untergeordneten Politikbereichen der Sozial-, Regional- und Industriepolitik?

- 7) Welchen Stellenwert sollten Vollbeschäftigte- und Verteilungsziele innerhalb einer Europäischen Währungsunion einnehmen?
- 8) Würden Sie es für sinnvoll halten, neben dem 3 Stufen-Plan zur Schaffung einer einheitlichen europäischen Währung, einen entsprechenden Rahmenplan zur stufenweisen Einführung hoher ökologischer und sozialer Standards zu verankern? Wenn ja, in welcher Form wird die österreichische Bundesregierung dahingehend Kritik an der Einseitigkeit der Maastrichter Verträge üben?
- 9) Vermissen Sie neben den aufgestellten Konvergenzkriterien andere wichtige makroökonomische Daten wie Arbeitslosenquoten oder beispielsweise den Nachweis von Mindestumweltschutznormen für eine Konvergenz im Umweltbereich usw.?
- 10) Wie beurteilen Sie die Verbindlichkeit der Konvergenzkriterien?
- 11) Existiert innerhalb der EG eine einheitliche Definition von Nettodefizitquoten? Wenn ja, wie lautet sie? Wenn nein, wie lauten die unterschiedlichen Definitionen und wie lassen sich diese überhaupt vergleichen?
- 12) Halten Sie es für realistisch, daß die ärmeren Staaten "zeitgerecht" die notwendigen Konvergenzkriterien erfüllt haben, oder aber fürchten Sie nicht auch die weitere Forcierung der regionalen und ökonomischen Disparitäten?
- 13) Wie beurteilen Sie die langfristigen Auswirkungen einer auf vorrangig Preisstabilität ausgerichteten Wirtschaftspolitik auf die Sozial- und Lohnpolitik?
- 14) Wo sehen Sie die Defizite und Mängel des Vertrages zur Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion?
- 15) Wie hoch sind die finanziellen Mitteln, die Österreich nun tatsächlich in die verschiedenen EG-Fonds einzahlen muß, und wie beurteilen Sie die Effizienz dieser Fonds grundsätzlich?
- 16) Welche Stellungnahme zur Wirtschafts- und Währungsunion wird die österreichische Bundesregierung in die Beitrittsverhandlungen mit der EG einbringen?

Manifest der 62 Wirtschaftswissenschaftler vom 10. Juni 1992

- „1. Eine Wirtschafts- und Währungsunion kann als erreichbares Ziel des europäischen Integrationsprozesses angesehen werden. Die Beschlüsse von Maastricht sind allerdings in entscheidenden Punkten ungeeignet, dieses Ziel angemessen zu verwirklichen.
2. Eine funktionsfähige Wirtschafts- und Währungsunion erfordert als Vorbedingung eine dauerhafte, über mehrere Jahre hinweg nachgewiesene Angleichung der relevanten Wirtschaftsstrukturen der Mitgliedsländer. Eine einmalige, stichtagsbezogene und damit mehr oder weniger zufällige Erfüllung einzelner Kriterien ist kein Nachweis der erforderlichen Konvergenz.
3. Die in Maastricht festgelegten Konvergenzkriterien sind zu weich. So ist unter anderem nicht irgendeine relative, sondern allein eine in absoluten Werten definierte Preisniveaustabilität als ökonomische Vorbedingung für den Eintritt in die Wirtschafts- und Währungsunion zu fordern.
4. Der endgültig fixierte Termin für die Realisierung der Währungsunion (1. Januar 1999) wird eine politische Eigengesetzlichkeit gegenüber den vereinbarten Konvergenzkriterien nach sich ziehen: Ist der Zeitpunkt erreicht, besteht die Gefahr, daß insbesondere das Inflationskriterium und das Defizitkriterium einer 'tragbaren Finanzlage der öffentlichen Hand' politisch verwässert werden, um Diskriminierungen einzelner Länder zu vermeiden.
5. Die Europäische Zentralbank wird trotz weitgehender Unabhängigkeit Preisstabilität in Europa nicht durchsetzen, weil es für sie aufgrund unterschiedlicher Interessen der nationalen Entscheidungsträger keinen genügend starken Anreiz gibt, dies zu wollen. Die persönliche Unabhängigkeit der Gouverneure ist nicht gesichert, und Sanktionen bei Verletzung des Stabilitätsziels fehlen.
6. Als Voraussetzung für eine erfolgreiche Politik der Preisstabilität müßte die Europäische Zentralbank auch die Wechselkurskompetenz gegenüber Drittlandswährungen besitzen. Da diese Kompetenzübertragung nicht vor- gesehen ist, besteht die Gefahr, daß über politische Einflußnahme auf die Wechselkurse die Geldpolitik stabilisierungswidrig konterkariert wird. Dies gilt gleichermaßen für die Tatsache, daß Kapitalverkehrskontrollen gegenüber Drittländern immer noch möglich sind.
7. Einen Konsens, Preisstabilität als Priorität zu betrachten, wie er traditionell in Deutschland vorliegt, gibt es in Gesamteuropa bisher noch nicht. Nur mit einem solchen Konsens, den Notenbank, Regierung und Bevölkerung gemeinsam tragen, kann jedoch eine konsequente Stabilitätspolitik verfolgt werden, da diese unter anderem der Unterstützung der Lohnpolitik und der Finanzpolitik des Staates bedarf.
8. Die ökonomisch schwächeren europäischen Partnerländer werden bei einer gemeinsamen Währung einem verstärkten Konkurrenzdruck ausgesetzt, wodurch sie aufgrund ihrer geringeren Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit wachsende Arbeitslosigkeit erfahren werden. Hohe Transferzahlungen im Sinne eines „Finanzausgleichs“ werden damit notwendig. Da bisher noch keine Vereinbarungen über die Struktur einer politischen Union existieren, fehlt hierfür jedoch ein demokratisch hinreichend legitimiertes Regelungssystem.
9. Zur Zeit gibt es daher kein ökonomisch zwingendes Argument dafür, von oben eine monetäre Einheit auf ein wirtschaftlich, sozial und interessenpolitisch noch uneiniges Europa zu stülpen. Die Verwirklichung des EG-Binnenmarktes benötigt oder erzwingt keineswegs eine gemeinsame europäische Währung.
10. Die überhastete Einführung einer Europäischen Währungsunion wird Westeuropa starken ökonomischen Spannungen aussetzen, die in absehbarer Zeit zu einer politischen Zerreißprobe führen können und damit das Integrationsziel gefährden.
11. Die Beschlüsse von Maastricht, nicht die Kritik an ihnen, gefährden ein konfliktarmes Zusammenwachsen in Europa.“

MAASTRICHT / Erneute Kritik deutscher Wissenschaftler

Zentralisierung ohne Kontrolle

HANDELSBLATT, Donnerstag, 25.6.1992
 HB DÜSSELDORF. Eine Gruppe von Professoren der Rechtswissenschaften und der Volkswirtschaftslehre kommt in einer Stellungnahme zum Vertrag von Maastricht zu der Empfehlung, von einer Ratifizierung dieses Vertragwerkes abzusehen. Der Vertrag müsse noch einmal überarbeitet werden, um für alle EG-Mitgliedstaaten und ihre Bürger annehmbar zu sein. Er übertrage Kompetenzen

auf Organe der Europäischen Gemeinschaft in einer Art und Weise, die zu einer Zentralisierung ohne hinreichende Kontrolle führen würde. Die Souveränität der Mitgliedstaaten würde durch die Ratifizierung des Vertrages so sehr geschwächt, daß ihnen in mancher Hinsicht weniger autonome Handlungsspielräume blieben als heute den Bundesländern im System der Bundesrepublik Deutschland. Es gebe keine rechtlich gesicherte Kompetenzverteilung (Seite 8).

EUROPA / Kritik deutscher Hochschullehrer der Rechts- und Staatswissenschaften

Dieser Vertrag von Maastricht sollte nicht ratifiziert werden

DÜSSELDORF. Nachdem schon 60 deutsche Hochschullehrer Kritik an dem im Maastricht-Vertrag vorgesehenen Konzept der Europäischen Währungsunion geübt haben, äußert sich im folgenden eine Gruppe von Professoren der Rechts- und Staatswissenschaften zu den Teilen des Vertrages, die sich nicht auf die Währungsunion beziehen. Das Ergebnis ihrer Analyse: Die Defizite des Maastricht-Vertrages sind so

schwerwiegend, daß von einer Ratifizierung des derzeit vorliegenden Vertragstextes abzuraten sei. Die Hochschullehrer, die sich zu Wort melden: Peter Bernholz, Basel, Ulrich Immenga, Göttingen, Christian Kirchner, Hannover, Joachim Rückert, Hannover, Dieter Schmidtchen, Universität des Saarlandes, Christian Stark, Göttingen, Mansfred E. Streit, Freiburg, Roland Vaubel, Mannheim, Christian Watzin, Köln.

Die europäische Einigung ist ein erstrebenswertes Ziel. Der mit dem Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag – EUV) gewählte Weg birgt aber so schwerwiegende Gefahren in sich, daß der Vertrag noch einmal überarbeitet werden sollte, um für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und ihre Bürger annehmbar zu sein.

Es scheint uns geboten, die Gefahren aufzuzeigen, die im Maastricht-Vertrag in seiner gegenwärtigen Fassung angelegt sind, damit vor einer Ratifizierung die notwendigen Reformen in die Wege geleitet werden können.

Bedenken gegen die im Maastricht-Vertrag gewählte Vorgehensweise zur Herstellung der Europäischen Währungsunion sind bereits vorgetragen worden (Erklärung von 60 Professoren der Wirtschaftswissenschaft). Auf sie soll hier nicht noch einmal eingegangen werden. Der gegenwärtige Text des Maastricht-Vertrages gibt jedoch Anlaß zu schwerwiegenden Bedenken, die bisher nicht oder nur unzureichend geltend gemacht worden sind.

Unser wichtigster Kritikpunkt ist, daß der Maastricht-Vertrag Kompetenzen auf Organe der Europäischen Gemeinschaft in einer Art und Weise

überträgt, die zu einer Zentralisierung ohne hinreichende Kontrolle führen würde. Die Bürokratie der Gemeinschaft würde weder einer demokratischen Kontrolle durch Instanzen der Europäischen Gemeinschaft noch einer wirksamen Kontrolle durch die Mitgliedstaaten unterliegen.

Die Subsidiaritätsklausel ist viel zu allgemein gehalten

Deren Souveränität würde durch die Ratifizierung des Vertrages so sehr geschwächt, daß ihnen in mancher Hinsicht weniger autonome Handlungsspielräume blieben als heute den Bundesländern im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland. Das in den Vertrag immerhin aufgenommene Subsidiaritätsprinzip ist in seiner derzeitigen Fassung so allgemein gehalten, daß es keinen effektiven Schutz gegen immer weiterreichende Kompetenzübertragungen auf Organe der Gemeinschaft bietet.

Wenn der Vertrag die breite Zustimmung erhalten soll, die für eine dauerhafte europäische Einigung unabdingbar ist, muß er nach unserer Auffassung auf drei Ziele ausgerichtet sein:

- © eine klare und rechtlich wirksame gesicherte Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten;

© eine verbesserte Kontrolle der Exekutive durch die Mitgliedstaaten und die anderen Institutionen der Gemeinschaft (gesetzgebende und rechtssprechende Organe);

© ein System des freien Wettbewerbs, das weder durch interventionistische Maßnahmen einer zentralisierten europäischen Bürokratie noch durch marktwidrige Aktivitäten der Mitgliedstaaten gefährdet werden darf.

Im einzelnen bergen folgende Vorschriften des gegenwärtigen Vertragstextes erhebliche Gefahren für die Herstellung einer dauerhaften Europäischen Union, die auf den Grundlagen der Marktwirtschaft, der Subsidiarität und der demokratischen Kontrolle der Exekutive beruhen sollte:

1. Der neue Zielkatalog der Europäischen Gemeinschaft in der Neufassung von Art. 3 EUV räumt den Gemeinschaftsorganen weitreichende Kompetenzen für die Entwicklung eigener Politiken ein.

durch die Mitgliedstaaten

Zu nennen sind hier eine Industriepolitik (Art. 3 lit. l EUV), die Forschungs- und Technologieförderungspolitik (Art. 3 lit. m EUV), die Sozialpolitik (Art. 3 lit. i EUV), die Kultur- und Bildungspolitik (Art. 3 lit. p EUV) sowie die Verbraucherschutzpolitik (Art. 3, lit. s EUV).

Alarmierend ist daran nicht nur, daß den Gemeinschaftsorganen die Möglichkeit zu interventionistischen Maßnahmen und Programmen auf den genannten Feldern gegeben wird, sondern auch, daß ihre Aktivitäten keiner wirksamen Kontrolle durch die Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament und den Europäischen Gerichtshof unterliegen würden.

2. Durch die Zuweisung der in Art. 3 EUV genannten neuen Tätigkeitsbereiche an die Gemeinschaft, insbesondere durch den vertraglichen Auftrag

zur „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft“, wird die zentrale Zielsetzung des EWG-Vertrages (Herstellung eines Systems, das den Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes vor Verfälschungen schützt) nicht nur abgeschwächt und verwässert. Vielmehr wird damit zugleich die Zielsetzung der Gemeinschaft als solche geändert.

In Art. 3a EUV wird nunmehr festgelegt, daß die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft dem Grundsatz „einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ verpflichtet sein soll. Werden die neuen Tätigkeitsbereiche nach Art. 3 EUV berücksichtigt, so bedeutet diese Festlegung aber, daß der Wettbewerb nur noch als ein Instrument angesehen wird, das neben (hier nicht genannten) anderen Instrumenten zum Einsatz kommen soll.

Das Ziel einer „offenen Marktwirtschaft“ bleibt hingegen blau und unverbindlich. Eine solche Zielsetzung hat keine Bindungswirkung für die Art und Weise, wie die der Gemeinschaft in verstärktem Maße übertragenen Kompetenzen tatsächlich genutzt werden. Sie liefert vielmehr die Legitimationsgrundlage für einen unkontrollierten, freiheitsbeschränkenden Interventionismus.

3. Das in den Vertrag in Art. 3b EUV aufgenommene Subsidiaritätsprinzip ist zwar auf den ersten Blick ein Fortschritt gegenüber dem Status quo; es ist aber derart unbestimmt gefaßt, daß sich die Mitgliedstaaten gegen eine systematische Aushöhlung ihrer Kompetenzen durch die Europäische Gemeinschaft nicht wirksam (z.B. durch Anrufung des Europäischen Gerichtshofes) schützen können.

daß die Gemeinschaft in den Gebieten, in denen sie nicht ausschließlich zuständig ist, tätig werden kann, wenn durch ein Tätigwerden der Mitgliedstaaten die jeweils angestrebten Ziele nicht ausreichend erreicht werden können.

Doch wird dieses Prinzip in einer Weise formuliert, daß die Zentralorgane über Gebühr gestärkt werden: In jedem Fall, in dem die Gemeinschaft geltend machen würde, daß bestimmte Aufgaben durch Mitgliedstaaten nach dem Umfang oder den mit ihrer Verfolgung verbundenen Wirkungen nicht ausreichend wahrgenommen werden können, würde automatisch eine neue Gemeinschaftskompetenz entstehen. Alternative, die Subsidiarität wahrende Lösungen (z.B. Kooperationen einzelner Mitgliedstaaten) werden damit als mögliche Lösungen ausgeschieden.

Das Subsidiaritätsprinzip ist so gefaßt, daß ein Mitgliedstaat, der seine Kompetenzen vor dem Europäischen Gerichtshof unter Berufung auf dieses Prinzip verteidigen will, schon dann keine Aussicht auf Erfolg hat, wenn von seinen Aktivitäten Wirkungen auf andere Mitgliedstaaten oder auf die Gemeinschaft insgesamt zu erwarten sind.

Solche Wirkungen sind jedoch eine nahezu notwendige Folge fortschreitender Integration. Das bedeutet, daß die Subsidiaritätsklausel in Art. 3b EUV keine Gewähr dafür bietet, auch nur einen Kernbereich von Kompetenzen der Mitgliedstaaten sichern zu können. Damit ist die Zentralisierung vertraglich programmiert.

4. Durch die Verankerung des Verbraucherschutzes als Tätigkeitsfeld der Gemeinschaft in Art. 3 lit. s und Art. 129a EUV wird das bisherige Programm des Art. 100a EWG-Vertrag erheblich geändert. War bisher der Verbraucherschutz eine Bedingung, die bei allen Maßnahmen zu beachten war, die der Herstellung des Binnenmarktes dienten, so ist er nunmehr zur unabhängigen Zielsetzung des Vertrages aufgestiegen.

Dies ist zur Folge, daß unter der Formel Verbraucherschutz unkontrollierte Eingriffe in das Vertragsrecht der Mitgliedstaaten möglich werden, die eine nicht unwesentliche Schwächung der Vertragsfreiheit als einem zentralen marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzip bewirken. Denn es gibt kaum eine Regulierung, die nicht von den begünstigten Interessengruppen unter dem Vorwand des Verbraucherschutzes gefordert werden könnte.

5. Mit Art. 130 EUV, demzufolge die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen haben, daß die notwendigen Voraussetzungen für die

wird nicht nur einer europäischen Industriepolitik Tür und Tor geöffnet, sondern es werden auch die nationalen Industriepolitiken gegen eine wettbewerbspolitische Kontrolle durch die EG (Art. 85 und 86 EWGV) geschützt.

Art. 130 soll zwar, wie es in Absatz 3 heißt, keine Grundlage dafür bieten, daß die Gemeinschaft irgendwelche Maßnahmen ergreift, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnten. Jedoch bringen die meisten der in Art. 130 vorgesehenen industriepolitischen Instrumente der Gemeinschaft (Anpassungshilfen, Unternehmensförderung usw.) zwangsläufig eine Verzerrung des Wettbewerbs mit sich.

Dem entspricht, daß Art. 130 Abs. 1 EUV nicht einen freien und unverfälschten Wettbewerb, sondern lediglich „ein System offener und wettbewerbsorientierter Märkte“ als Ziel der Industriepolitik vorsieht.

Die Möglichkeiten zur Kontrolle industriepolitischer Aktivitäten sind gering. Maßnahmen der Gemeinschaft müssen zwar auf Vorschlag der Kommission vom Rat einstimmig beschlossen werden. Die Erfahrung zeigt jedoch, daß auch die weniger interventionistisch gesinnten nationalen Regierungen zu politischen Tauschgeschäften bereit sind.

Die industriepolitische Ermächtigung des Art. 130 wird von Interessengruppen dazu benutzt werden können, bei der Kommission und den Mitgliedsregierungen Subventionszahlungen und Handelsbeschränkungen gegenüber Nichtmitgliedstaaten durchzusetzen, ohne daß dies durch eine parlamentarische Kontrolle – selbst für den Fall, daß das Europäische Parlament hierzu gewillt wäre – verhindert werden könnte; denn die Industriepolitik der Gemeinschaft bedarf laut Vertragstext nicht der Zustimmung des Europäischen Parlaments.

Da eine derartige, vertragskonform ausgestaltete Industriepolitik Wettbewerbsverzerrungen notwendig zur Folge hätte, bietet auch eine Klage aufgrund Art. 130 Abs. 3 Satz 3 EUV (Geltendmachen von Wettbewerbsverzerrungen) vor dem Europäischen Gerichtshof kaum Aussicht auf Erfolg. Im Falle der nationalen Industriepolitik greift diese Vorschrift ohnehin nicht.

6. Im Titel XV zu Forschung und technologischer Entwicklung (Art. 130f—p EUV) wird eine Verbindungsleitung zur Industriepolitik hergestellt; denn es wird eine Forschungs- und Technologieförderungspolitik ermöglicht, die über die Schaffung allgemeiner, für die Unternehmen günstiger Rahmenbedingungen hinausgeht. Spezifische Forschungsförderungsprogramme werden auf Vorschlag der Kommission vom Rat beschlossen. Hierzu ist lediglich eine Anhörung des Europäischen Parlaments erforderlich. Gemäß Art. 130n EUV kann die Gemeinschaft „gemeinsame Unternehmen“ gründen oder „andere Strukturen“ schaffen, die für die ordnungsgemäße Durchführung der Programme für gemeinschaftliche Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration erforderlich sind.

Unkontrollierbarer Spielraum für die Industriepolitik

Diese Vorschrift eröffnet der Gemeinschaft einen faktisch unkontrollierten zusätzlichen Spielraum für industriepolitische Maßnahmen und höhlt die Kompetenzen der Mitgliedstaaten (und auch der deutschen Bundesländer) aus.

7. Die von der Regierung des Vereinigten Königreichs nicht mitgetragene weitreichende Erweiterung der sozialpolitischen Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft in Art. 2 des Maastrichter Sozialpolitischen Protokolls sieht vor, daß die Gemeinschaft die Tätigkeit der Mitgliedstaaten zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer und im Bereich der Arbeitsbedingungen ergänzt, indem sie Mindestvorschriften erläßt. Ausgenommen sind davon das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht.

Bei der Beurteilung dieser neuen Zuständigkeit ist zu berücksichtigen, daß die Pro-Kopf-Einkommen in der Gemeinschaft beträchtlich voneinander abweichen (im Jahr 1990 waren es z.B. 9700 DM in Portugal und 40100 DM in Dänemark). Ähnliches gilt für die Arbeitsentgelte.

Jede gemeinschaftsrechtliche Regu-

lierung der Arbeitsbedingungen bedeutet für einige Länder eine Anhebung des bisherigen Standards und eine entsprechende Erhöhung der Arbeitskosten.

Daraus ergeben sich zwei mögliche Folgen:

Entweder sind die Arbeitnehmer in diesen Ländern zur Lohnzurückhaltung gezwungen, auch dann, wenn sie Lohnerhöhungen einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen vorziehen würden; durch Lohnzurückhaltung würde dann der regulierungsbedingte Kostendruck aufgefangen.

Oder sie setzen Lohnerhöhungen durch und verschlechtern damit ihre Beschäftigungschancen, was in der Folge Subventionsforderungen an die Gemeinschaft auslösen würde.

Auf die eine wie die andere Weise würde die gemeinschaftsrechtliche Regulierung der Arbeitsbedingungen den Zusammenhalt in der Gemeinschaft eher gefährden als fördern.

8. Art. 4 des Sozialpolitischen Protokolls sieht vor, daß die Sozialpartner auch europäische Tarifverträge abschließen können. Soweit sich Vertragsbestandteile auf die in Art. 2 des Protokolls erwähnten Bereiche beziehen (also nicht auf das Arbeitsentgelt), würde ihre Durchführung der Gemeinschaft „übernommen“ werden, wenn dies auf Antrag der Sozialpartner und auf Vorschlag der Kommission vom Rat beschlossen wird. Rat und Kommission würden dann vor allem auf dem Gebiet der Arbeitsbedingungen die Verantwortung für die Durchsetzung von Tarifverträgen übernehmen.

Tarifverträge auf Gemeinschaftsebene führen tendenziell ebenso wie die gemeinschaftsrechtliche Regulierung zu einer Vereinheitlichung der Arbeitsbedingungen. Ferner dürften sie eine produktivitätsorientierte Differenzierung der Arbeitsentgelte zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Beide Vereinheitlichungstendenzen haben bei den bestehenden Produktivitätsunterschieden ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit in produktivitätschwächeren Mitgliedstaaten zur Folge.

Obwohl die Zustimmung des Europäischen Arbeitgeberverbandes vorausgesetzt wird, sind auch hier die institutionellen Kontrollmöglichkeiten gering, da die Vertreter der Mitgliedstaaten, die eine unterdurchschnittliche Arbeitsproduktivität aufweisen, im Arbeitgeberverband überstimmt werden können und die Mehrheit sogar ein Interesse an einer Egalisierung der Arbeitskosten haben kann, weil sich dadurch für sie der Wettbewerbsdruck verringert.

Auch beschworene Tarifverträge der europäischen Regulierungen und Tarifverträge bedürfen grundsätzlich nicht der Einstimmigkeit, sondern können mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden (Art. 2 Abs. 2). Einstimmigkeit ist nur dann erforderlich, wenn die in Abs. 3 genannten Bereiche (z.B. soziale Sicherheit, Kündigungsschutz, Sozialplanrecht, Mitbestimmung) betroffen sind, wenn das Europäische Parlament den Standpunkt des Rates abgelehnt hat oder wenn der Rat den daraufhin von der Kommission überprüften Vorschlag abändern will (Art. 189c EUV).

Eine Brüsseler Politik auch der beruflichen Bildung

9. Im Bereich der beruflichen Bildung soll die Europäische Gemeinschaft nicht mehr nur für allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik in bezug auf die Berufsausbildung (Art. 128 EWGV) und für Umschulungsbeihilfen im Rahmen des Sozialfonds (Art. 125 EWGV) zuständig sein, sondern gemäß Art. 127 Abs. 1 EUV soll sie „eine Politik der beruflichen Bildung“ durchführen.

Dazu gehört ausdrücklich die „Verbesserung der beruflichen Erstausbildung“ und die „Erleichterung der Aufnahme einer beruflichen Bildung“ (Abs. 2). In Art. 128 EUV soll die Gemeinschaft auch das Recht erhalten, die Gestaltung der Bildungssysteme nicht nur zu unterstützen, sondern zu ergänzen.

Nach Art. 128 EUV leistet die Gemeinschaft sogar „einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten“, indem sie z.B. die Tätigkeit der Mitgliedstaaten im Bereich des „künstlerischen und literarischen Schaffens, einschließlich im audiovisuellen Bereich“, durch eigene Maßnahmen ergänzt.

Kaum ein Gebiet erscheint für eine auch nur teilweise Zentralisierung auf europäischer Ebene so wenig geeignet wie das der Kultur- und Bildungspolitik, denn die nationalen und regionalen Präferenzen und Traditionen sind geradezu elementar für die auch in Art. 128 EUV als bewahren- und entfaltenswert anerkannte kulturelle Vielfalt.

Es soll die Gemeinschaft in ihrer neuen Kompetenz nach Art. 128 EUV noch nicht einmal auf die europäischen und internationalen Aspekte beschränkt bleiben; sie erhält im Gegen teil eine weiter gefaßte Kompetenz.

Eine Gemeinschaftskompetenz auf diesen Gebieten birgt wegen der grundsätzlichen Höherrangigkeit des europäischen Rechts gegenüber dem Recht der Mitgliedstaaten und wegen der Unzulänglichkeit der Verankerung des Subsidiaritätsprinzips die Gefahr in sich, daß die Kompetenzen der Mitgliedstaaten, aber auch z.B. die der deutschen Bundesländer, systematisch ausgehöhlt werden, ohne daß die Ausübung der Gemeinschaftskompetenz einer wirksamen Kontrolle unterliegen würde.

10. Die Mitwirkung des Europäischen Parlaments an legislativen Maßnahmen der Gemeinschaft wird durch Art. 189b EUV nicht gefördert, sondern im Gegenteil tendenziell eher geschwächt.

Zwar sollen nach Art. 189 EUV das Europäische Parlament und der Rat gemeinsam Verordnungen und Richtlinien erlassen, doch beschränkt sich die Mitwirkungsbefugnis des Parlaments weiterhin (wie in Art. 149 Abs. 2 EWG-Vertrag) auf die Möglichkeit, mit absoluter Mehrheit Vorschläge von Kommission und Rat zu blockieren.

Die nach Art. 189b Abs. 4 EUV vorgesehene Regelung über einen Vermittlungsausschuß, in dem Mitglieder des Rates und Vertreter des Europäischen Parlaments gemeinsam eine Einigung über einen gemeinsamen Entwurf zu erzielen haben, führt letztlich dazu, daß für eine Maßnahme von Kommission und Rat nicht eine Mehrheit im Europäischen Parlament gesucht werden muß, sondern lediglich eine Mehrheit der Vertreter des Parlaments im Vermittlungsausschuß.

Eine weitere Verdünnung der parlamentarischen Rechte

Da diese Vertreter wiederum vom Parlament bestimmt werden, bedeutet dieses Verfahren eine weitere Verdünnung der Mitwirkungsrechte des Parlaments an Gesetzgebungsverfahren der Gemeinschaft.

Im Vergleich zu Art. 149 Abs. 2 EWG-Vertrag stellt die Neuregelung deshalb möglicherweise die effektivere Lösung dar, zugleich aber eine, die geeignet ist, einen Widerstand des Parlaments gegen Maßnahmen der Kommission und des Rates weiter zu erschweren.

Die Defizite des Maastricht-Vertrages sind so schwerwiegend, daß von einer Ratifizierung des derzeit vorliegenden Vertragstextes abzuraten ist. Änderungen des Vertrages in Richtung der hier angegebenen Ziele hingegen lassen erwarten, daß eine Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaften auf der Grundlage der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl sowie der Euratom-Gemeinschaft zu einer echten Europäischen Union auch die Zustimmung der Mitgliedstaaten und ihrer Bürger finden wird.

Aus diesem Grunde setzen wir uns für eine Revision des Maastricht-Vertrages im Sinne dieser Zielsetzungen ein. Gegenwärtig erscheint nichts notwendiger als eine Verfassungsdiskussion, die auf eine klare Begrenzung der Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip, eine verbesserte Kontrolle der Exekutive der Gemeinschaft durch die Mitgliedstaaten und die anderen Institutionen der Gemeinschaft sowie auf ein System freien Wettbewerbs zielt.“

