

588/A XX.GP

ANTRAG

der Abgeordneten Mag. Stadler Mag. Trattner, Gaugg  
und Kollegen

betreffend ein Bundesverfassungsgesetz über die Volksabstimmung aus Anlaß der Währungs-  
umstellung vom Schilling zum Euro

Der Nationalrat wolle beschließen:

Bundesverfassungsgesetz über die Volksabstimmung aus Anlaß der Währungsumstellung vom  
Schilling zum Euro

Der Nationalrat hat beschlossen:

§1 Die Abschaffung der eigenständigen Schilling-Währung im Zuge der Einführung der  
gemeinsamen europäischen Währung Euro in Österreich darf erst nach Erteilung einer  
bundesgesetzlichen Ermächtigung erfolgen, welche nur bei Vorliegen der im § 2 genannten  
Voraussetzungen zu erteilen ist.

§2 Voraussetzungen gemäß § 1 sind:

1. Die Kaufkraft der Österreicherinnen und Österreicher darf aus Anlaß der  
Währungsumstellung weder vor noch nach der Einführung der gemeinsamen  
europäischen Währung Euro geschmälert werden. Durch einen durchsetzbaren  
Sanktionsmechanismus ist eine auf Dauer angelegte Stabilitätspolitik der  
teilnehmenden Staaten sicherzustellen.
2. Der Beschäftigungspolitik ist durch die an der gemeinsamen europäischen Währung  
teilnehmenden Staaten der absolute Vorrang einzuräumen. Dabei ist durch eine  
entscheidende abgabenrechtliche Entlastung des Faktors Arbeit ein rascher Abbau  
der Arbeitslosigkeit anzustreben.

3. Die aktive Beschäftigungspolitik ist in Österreich durch eine entsprechende Anpassung der Rahmenbedingungen zu unterstützen. Dies hat insbesondere durch eine aufkommensneutrale Steuerreform, die die Arbeitskosten und die nichtentnommenen Gewinne entlastet, eine mittelfristige Absenkung der Abgabenquote auf zumindest 40 % und den Abbau bürokratischer Hemmnisse zu erfolgen.

4. Die Teilnahme an der gemeinsamen europäischen Währung darf nicht zu zusätzlichen finanziellen Verpflichtungen Österreichs führen. Es ist vielmehr eine Absenkung des österreichischen Beitrages zur EU anzustreben.

§3 Die Bundesregierung hat dem Nationalrat und dem Bundesrat über das Vorliegen der im § 2 genannten Voraussetzungen vierteljährlich schriftlich und mündlich zu berichten.

§4 Dieses Bundesverfassungsgesetz bedarf gemäß Art. 43 BV-G der Zustimmung durch das Bundesvolk.

§5 Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut.

#### **BEGRÜNDUNG**

##### **Die Ausgangslage**

Am 1.1.1999 soll entsprechend dem Vertrag von Maastricht die Europäische Währungsunion zwischen jenen Mitgliedstaaten in Kraft treten, die bis 1998 die im EGV festgelegten rein monetären Konvergenzkriterien erfüllen. Am ersten Tag der dritten Stufe der WWU, dem 1.1.1999, soll der Umrechnungskurs einstimmig und unwiderruflich festgelegt, und zugleich soll der Euro als Verrechnungseinheit eingeführt werden. Mit 1. Jänner 2002 sollen dann die nationalen Währungen durch die gemeinsame Währung Euro abgelöst werden.

Mit dem Eintritt in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion geben die Teilnehmerstaaten einen wichtigen Teil ihrer Souveränität auf: sie treten das Recht alleiniger Ermittelt von Geld zu sein an die Europäische Notenbank ab.

Die Schaffung einer Europäischen Währungsunion wird einerseits als die große Herausforderung, als das Jahrhundertprojekt schlechthin gesehen. Andererseits wird die Währungsunion vielfach als das „größte monetäre Experiment der Wirtschaftsgeschichte“ qualifiziert. Dies bestätigt auch die von der Bundesregierung in Auftrag gegebene und vom Bundesminister für Finanzen präsentierte WIFO-Studie über die Auswirkungen der Wirtschafts- und Währungsunion. Demnach ist nur eine sorgfältige vorbereitete Währungsunion mit durchdachten wirtschaftspolitischen Verantwortungen, Abläufen und Strategien geeignet, die wirtschaftliche Wohlfahrt und damit auch die Beschäftigungslage gegenüber einem Zustand ohne gemeinsame Währung zu verbessern.

Die ungelösten Fragen und Probleme:

Lt. WIFO-Studie sind knapp eineinhalb Jahre vor dem geplanten Beginn der gemeinsamen Währung sowohl Unwegbarkeiten bei der Abschätzung aller Konsequenzen, als auch zahlreiche unbeantwortete Fragen auf dem Weg zum Euro zu konstatieren:

\* Außerordentlich schwierig ist es alle möglichen Effekte im vorhinein abzuschätzen. Dies gilt insbesondere für die ökonomischen Anpassungen und Potentiale, die das Projekt auslöst oder eröffnet, aber auch für die neu entstandene politische Situation.

Wegen der Vielfalt der einander ergänzenden und überlagernden Effekte und ihres teilweise langfristigen Charakters scheint es schwer möglich, exakte Angaben darüber zu machen, welche Steigerung des BIP insgesamt im Vergleich zu einem Zustand ohne Währungsunion die Realisierung der WWU kurz- bis mittelfristig tatsächlich bringen könnte. Teilweise werden sehr hypothetische Annahmen den Quantifizierungen zugrundegelegt. Ob dieses Potential in der Wirklichkeit tatsächlich genutzt werden kann, muß dabei offen bleiben.

\* Gegenwärtig impliziert das Projekt, nach wie vor eine Reihe von bedeutenden Unwägbarkeiten, die Risiken für die gesamte Europapolitik darstellen könnten.

So muß Österreich das Risiko beachten, daß der Euro in der Praxis wegen innerer Spannungen oder wegen Mißtrauens der Märkte als anfänglich weniger überzeugende Anlagemöglichkeit beurteilt wird und daß dadurch im Extremfall schwer absehbare Folgen für die europäische Integration heraufbeschworen werden könnten.

Durch die absehbare Spaltung der EU-WWU-Teilnehmer und Nicht-Teilnehmer sind sehr schwerwiegende Fernwirkungen für den Integrationsprozeß insgesamt nicht zu unterschätzen.

\* Eine Situation, in welcher die Teilnehmer an der Währungsunion die Konvergenzverpflichtungen bei deren Vorbereitung und auch nach ihrer Errichtung oft genug mit hohen ökonomischen und politischen Kosten zu tragen haben, während die Nichtteilnehmer die Wettbewerbsfähigkeit im Anlaßfall entweder durch intentionelle Abwertung oder gezwungen durch die Devisenmärkte wiederherstellen könnten, ist sicherlich ein ernstes Argument und signalisiert eine fundamentale Gefahr für Europa.

\* Die wichtigen Fragen, der wirtschaftspolitischen Verpflichtungen der teilnehmenden wie der nichtteilnehmenden EU-Staaten ab der dritten Phase der Errichtung der WWU sind ungenügend geklärt.

\* Die Zahl der Teilnehmer und die Methode, mit der die Wechselkurse der am Euro-Währungsraum teilnehmenden Staaten umgerechnet werden ist offen. Zwar hat der informelle Rat der Wirtschafts- und Finanzminister am 13./14. September 1997 eine politische Einigung erzielt, wonach gleichzeitig mit der Auswahl der Teilnehmer an der gemeinsamen Währung auch die bilateralen Wechselkurse zwischen Euro und nationalen Währungen festgelegt werden sollen, doch die formelle Entscheidung bzw. die definitive Festlegung erfolgt aber nach dem Vertrag, also dem 1.1.1999. Die potentielle Gefahr, daß der unwiderruflich festgelegte Umrechnungskurs (eventuell durch Spekulation) nicht zuletzt ein schlechterer sein könnte, mit der Folge von realen Einkommenseinbußen und Vermögensverlusten (Sparbücher) ist nicht beseitigt. Weiters können notwendige Rundungen in Form von Aufrundungen, allfällige Umrechnungsfehler und verdeckte Preiserhöhungen zu lasten der Konsumenten gehen.

\* Die Festlegung des Wechselkursregime gegenüber Dollar, Yen etc., ist nicht geklärt. Es ist aber selbstverständlich, daß die Festlegung des Wechselkurses gegenüber Drittwährungen

massive Auswirkungen auf die europäische Exportwirtschaft und auch die Vermögenssituation hat.

\* Die Abstimmung der 15 dezentralisierten Budgetpolitiken mit einer zentralisierten Geldpolitik liegt nicht vor, obwohl lt. Expertenmeinung nur eine abgestimmte Budget- und Geldpolitik zu gesamtwirtschaftlich befriedigenden Ergebnissen führt.

Unterschiedliche nationale Auffassungen über den Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente sind nachwievor gegeben, z.B. über die Frage, ob der Euro als Instrument der Beschäftigungspolitik eingesetzt werden soll oder nicht.

\* Die Repräsentanz der- gemeinsamen Währung und die Entsendung der Vertreter der an der gemeinsamen Währung teilnehmenden Staaten in internationale Gremien und Institutionen (z.B. IWE, 67) ist nicht geregelt.

\* Die Vorkehrungen für die Stabilitätsorientierung der Teilnehmer nach Errichtung der Währungsunion (Verfahren bei einem übermäßigen Defizit) und insbesondere die Sanktionen für Abweichungen sind als ungenügend anzusehen.

\* Bereits derzeit herrscht in der Europäischen Union eine dramatisch hohe Arbeitslosigkeit im Ausmaß von 18 Mio. Arbeitslosen. Eine sofortige Verwirklichung der dritten Stufe der WWU unter den derzeitigen Umständen wird die Arbeitslosigkeit massiv erhöhen.

\* Der EU-weite rigorose, in diesem Tempo sonst nicht notwendige und simultan erfolgende Sanierungskurs (Stichwort: Belastungspakete), nur um die fiskalischen Konvergenzkriterien innerhalb kürzester Zeit zu erreichen, sowie die damit einhergehenden Wachstumseinbußen treiben daher die hohe Arbeitslosigkeit in Europa noch weiter nach oben.

\* Die überhastete und nur papiermäßige Erfüllung der Konvergenzkriterien durch drastische Sparmaßnahmen und Budgetkosmetik führt zudem zu sozialen Spannungen, wie die Streiks in den Mitgliedstaaten zeigen. Arbeitsmarkt- und sozialpolitisch notwendige Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit werden hintangestellt.

\* In der Währungsunion werden jene Länder am wettbewerbsfähigsten sein, welche die geringste Steigerung der Lohnstückkosten aufweisen. Österreich weist zu den meisten EU-Mitgliedstaaten verhältnismäßig hohe Lohnstückkosten auf. Durch die Einführung des Euro wird auf die Wirtschaft ein erhöhter Rationalisierungsdruck ausgeübt werden. Die Folgen davon werden daher insbesondere eine geringere Erhöhung der Stundenlöhne und ein Abbau von Arbeitskräften sein.

\* Durch den zu erwartenden Anstieg der Arbeitslosigkeit ist mit einer weiteren Verschärfung der Frühpensionsproblematik bzw. mit einer erschwerten Wiedereinstellung von älteren Arbeitnehmern in den Arbeitsprozeß zu rechnen. In diesem Zusammenhang sei lediglich auf den beabsichtigten Abbau von Arbeitsplätzen bei der österreichischen Post, beim Verbund, der OMV oder der ÖBB , verwiesen.

\* Der Druck auf die Arbeitsmärkte könnte nur gemildert werden, wenn weitere Transferzahlungen (Finanzausgleich) in eine Krisenregion fließen. Bereits der Delors-Bericht (1989) befürwortete eine stärkere Dotierung der Regional- und Strukturfonds der EU als Konsequenz der Währungsunion. Zusätzliche finanzielle Zahlungen an die Europäische Union sind nicht zuletzt aufgrund der derzeitigen Budgetsituation unverantwortlich.

\* Die Bewältigung der Anpassungsprobleme (z.B. im Bankensektor) steht aus. An technischen Umstellungskosten bei Banken werden für den gesamten EU-Raum mindestens 10 Mrd. ECU (rd. 135 Mrd. ÖS) veranschlagt. Lt. Financial Times vom 5.6.1997 belaufen sich die Umstellungskosten sogar auf 25 Mrd. USD (rd. 300 Mrd. ÖS). Diese Kosten können aber durch die propagierten Vorteile nicht abgedeckt werden. Von den österreichischen Banken wird ein Umstellungsbedarf mit Kosten von ca. 8 Mrd. ÖS prognostiziert. Dazu kommt es durch den Wegfall von Geschäftsbereichen (z.B. Wechselstubengeschäft, Devisenhandel, Wechselkursabsicherungsgeschäfte etc.) zu Ertragsausfällen in einer Größenordnung von 3,5 Mrd. ÖS. Die Folgen werden ein massiver Abbau von Arbeitsplätzen im Bankensektor sowie eine Erhöhung der Bankspesen sein.

\* Die Erreichung der Konvergenzkriterien ist für einige EU-Mitgliedsstaaten derzeit unmöglich, weshalb zur ihrer papiermäßigen Erfüllung eine Vielzahl von Budgettricks (Stichwort: kreative Buchführung) angewandt werden. So fand etwa Frankreich in der

Privatisierung der France Telecom einem Weg, das Budgetdefizit zu reduzieren, indem der Staat von seinem Fernmeldekonzern - zig Milliarden FF kassierte und im Gegenzug die Pensionszahlungen der Telecom-Beschäftigten übernimmt. Belgien verkaufte massiv Gold der Zentralbank, um seinen Schuldenberg abzubauen. Italien hingegen führte eine eigene „Europa-Steuer“ ein, um die Fiskalkriterien zumindest auf dem Papier kurzfristig zu erfüllen. Die Auseinandersetzung in Deutschland zwischen Regierung und Bundesbank über die Neubewertung, und damit Aufwertung der Gold- und Devisenreserven, war dem Image des Euro in der Öffentlichkeit auch nicht gerade förderlich. Schließlich werden in Österreich, um die Euro-Hürde leichter nehmen zu können, kommunale Unternehmungen ausgegliedert, um nur einige Beispiele zu nennen.

\* Eine einerseits durch Budgettricks angestrebte und andererseits, seit dem Wahlsieg des Linksbündnisses in Frankreich geforderte, und infolge einer großzügigen Auslegung der Konvergenzkriterien immer wahrscheinlicher werdende große Währungsunion ist mit höheren wirtschaftlichen Risiken behaftet. Eine große WWU stellt daher eine Gefahr für die künftige Stabilität der gemeinsamen Währung Euro dar. D.h., entgegen den Versprechungen der Regierung ist in diesem Fall ein weicher Euro zu erwarten. Der Euro würde wahrscheinlich gegenüber dem US-Dollar, lt. Modellsimulation, mittelfristig um mehr als 6% abwerten.

\* Die tatsächlichen Kosten werden verschwiegen. Eine Abschaffung des Schilling geht, lt. einer Studie des Center for Economic Studies in München vom Mai 1997, mit einem enormen Ressourcentransfer, einem finanziellen Verlust für Österreich in der Höhe von bis zu 5,3 Milliarden DM (rd. 37 Mrd. ÖS) einher, da die Österreichische Nationalbank ihre Geldschöpfungsgewinne an die Europäische Zentralbank (EZB) abtreten muß.

Für die Verwirklichung des Binnenmarktes ist eine einheitliche Währung nicht erforderlich. Außerdem sieht der EGV vor, daß der Binnenmarkt bis zum 31.12.1992 verwirklicht sein sollte. Davon ist Europa aber noch weit entfernt: lediglich 65% der bereits bestehenden EU-Rechtsvorschriften wurden bisher auch in allen Mitgliedstaaten umgesetzt. Die Entscheidung eine Währungsunion zu gründen ist somit unter den derzeitigen Voraussetzungen überhaupt nicht ökonomisch begründbar sondern geht einzig und allein auf politisches Wunschdenken zurück, wobei bereits Großbritannien und Dänemark das vertraglich festgelegte Recht haben, trotz Erfüllung der Konvergenzkriterien, auch dann nicht an der WWU teilzunehmen.

Schweden gab im Zuge der Beitrittsverhandlungen eine Erklärung ab, über eine etwaige Teilnahme an der WWU selbst zu entscheiden. Die Frage nach den Konsequenzen eines freiwilligen Nicht-Beitritts zum EWS II ist ungelöst.

Warum Verschiebung?

Aufgrund dieser nach wie vor offenen Fragen und der großen Anzahl der ungelösten Probleme, aufgrund der Zweifel über die eingetretene allgemeine Konvergenz (siehe Evaluierungsbericht Binnenmarkt 1996) und nicht zuletzt aufgrund der skeptischen bis negativen Einstellung der Bevölkerung zur gemeinsamen Währung, insbesondere in den sog. Hartwährungsländern, treten immer mehr namhafte Wissenschaftler und Experten sowie renommierte Politiker für eine Verschiebung des Beginns der dritten Stufe der WWU ein. Dadurch könnten massive Nachteile für die Arbeitnehmer vermieden und die Risiken, aufgrund einer überhasteten Einführung des Euro, vermieden werden. Gerade das Maastricht-Urteil des

Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe hält fest, daß Deutschland durch die Ratifikation des EU-Vertrages sich nicht einem unüberschaubaren, in seinem Selbstlauf nicht mehr steuerbaren "Automatismus" zu einer Währungsunion unterworfen hat, und der Zeitpunkt für den Eintritt in die dritte Stufe der WWU (spätestens 1999) „eher als Zielvorgabe, denn als rechtlich durchsetzbares Datum" zu qualifizieren ist. Letztlich erteilt das Bundesverfassungsgericht mit seiner Interpretation jener Auffassung eine Absage, die in der Endstufe der Währungsunion eine Solidargemeinschaft "auf Gedeih und Verderb" sieht und bejaht die Möglichkeit des Ausscherens des einzelnen Mitgliedstaates.

Die österreichische Bundesregierung hingegen kehrt all diese Probleme unter den Tisch, hat offensichtlich keine Lösungsvorschläge für die offenen Fragen, sondern versucht vielmehr diese Herausforderungen durch eine hundert Millionen-teure Werbekampagne zu substituieren. Die mangelnde Zustimmung der Bevölkerung zur geplanten EWU soll abermals, wie vor der Volksabstimmung über das EU-Beitrittsermächtigungsgesetz durch billige Slogans (Stichwort: Ederer-Tausender) oder durch falsche Versprechungen (z.B. zumindest 40.000 zusätzliche Arbeitsplätze) erkaufte werden.

Aus all diesen Gründen erscheint es unbedingt notwendig, daß die Bevölkerung die Regierung dazu verpflichtet vor der allfälligen Teilnahme an der gemeinsamen Währung die Lösung der offenen Probleme herbeizuführen und insbesondere jene Voraussetzungen zu erfüllen die die Erhaltung der Kaufkraft und eine aktive Beschäftigungspolitik sicherstellen.

Die Interessen Österreichs:

Es liegt nicht im Interesse Österreichs, an einer Währungsunion teilzunehmen, die die Kaufkraft der Österreicherinnen und Österreicher gefährdet und die bestehende Beschäftigungsprobleme sogar noch verstärkt

Die ungelösten Fragen sind daher vorher einer Lösung zuzuführen, die den Interessen Österreichs entspricht. Zielführend ist es daher, die Teilnahme Österreichs an der gemeinsamen europäischen Währung Euro an Voraussetzungen zu binden, die die Erhaltung der Kaufkraft und eine aktive Beschäftigungspolitik sicherstellt.

Dabei ist insbesondere folgendes zu gewährleisten:

1. Die Kaufkraft der Österreicherinnen und Österreicher darf aus Anlaß der Währungsumstellung weder vor noch nach der Einführung der gemeinsamen europäischen Währung Euro im Innen- und Außenverhältnis geschmälert werden. Dadurch wird ausgeschlossen, daß es aus Anlaß der Einführung der gemeinsamen europäischen Währung zu Einkommenseinbußen und Vermögensverlusten der Österreicherinnen und Österreicher kommt. Sowohl die Umrechnungskurse der Währungen der teilnehmenden Staaten als auch das Wechselkursverhältnis zu Drittwährungen müssen in einem nachvollziehbaren Verfahren, das keine Möglichkeiten zu Manipulationen bietet, festgelegt werden. Durch einen durchsetzbaren Sanktionsmechanismus ist eine auf Dauer angelegte Stabilitätspolitik der teilnehmenden Staaten sicherzustellen. Dieser muß garantieren, daß die Stabilität des Euro nicht durch einseitige Maßnahmen eines teilnehmenden Staates gefährdet wird.

2. Der Beschäftigungspolitik ist durch die an der gemeinsamen europäischen Währung teilnehmenden Staaten der absolute Vorrang einzuräumen. Dabei ist durch eine entscheidende Entlastung des Faktors Arbeit ein rascher Abbau der Arbeitslosigkeit anzustreben. Die Aufgabe der Europäischen Zentralbank ist ausschließlich auf die Erhaltung der Stabilität des Euro ausgelegt. Als zumindest gleichwertige Zielsetzung ist dieser Aufgabenstellung der Stellenwert der Beschäftigungspolitik an die Seite zu stellen. Die Politik der teilnehmenden Staaten hat sich an diesem Ziel zu orientieren und durch eine entscheidende kostenmäßige Entlastung des Faktors Arbeit einen raschen Abbau der Arbeitslosigkeit einzuleiten.

3. Die Aktive Beschäftigungspolitik ist in Österreich durch eine entsprechende Anpassung der Rahmenbedingungen zu unterstützen. Dies hat insbesondere durch eine aufkommensneutrale Steuerreform, die die Arbeitskosten und die nichtentnommenen Gewinne entlastet, eine mittelfristige Absenkung der Abgabenquote auf zumindest 40 % und den Abbau bürokratischer Hemmnisse zu erfolgen. Durch diese Maßnahmen muß Österreich seine internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern, da sich, wie ein internationaler Vergleich von wirtschaftlichen Kenndaten zeigt, sich die Stellung Österreichs in den letzten Jahren deutlich verschlechtert hat.

4. Die Teilnahme an der gemeinsamen europäischen Währung darf nicht zu zusätzlichen finanziellen Verpflichtungen Österreichs führen. Es ist vielmehr eine Absenkung des österreichischen Beitrages zur EU anzustreben.

Die Erfüllung dieser Voraussetzungen soll die verfassungsgesetzliche Schranke darstellen, die die mit Bundesgesetz zu erteilende Ermächtigung zur Teilnahme an der gemeinsamen Europäischen Währung Euro ermöglicht.

Vor dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union wurden die Vorteile desselben in einer Weise dargestellt, die der Realität keineswegs standhalten konnte:

so wurde erklärt, daß der Beitritt

- zu einer wesentlichen Beschleunigung des Wirtschaftswachstums führen würde,
- daß zehntausende zusätzliche Arbeitskräfte geschaffen werden würden,

- daß durch Preissenkungen für die Haushalte wesentliche Einsparungen erzielt werden könnten

Tatsächlich wurde es unterlassen durch die Änderung der entsprechenden innerstaatlichen Rahmenbedingungen die Voraussetzungen für derartige Erfolge zu erzielen.

Österreich ist in den letzten Jahren hinsichtlich zahlreicher Kenndaten der wirtschaftlichen Entwicklung im internationalen Vergleich deutlich abgerutscht; die Arbeitslosenquote hat Rekordwerte erreicht und droht sich noch weiter erheblich zu erhöhen. Die Belastungspakete der letzten Jahre haben deutliche Realeinkommensverluste der Österreicherinnen und Österreicher bewirkt.

Durch den vorliegenden Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes werden diesbezüglich die Lehren gezogen:

Nur wenn die offenen Fragen durch die Erfüllung der genannten Voraussetzungen zufriedenstellend beantwortet werden können, darf die gesetzliche Ermächtigung zur Abschaffung der eigenständigen Schilling-Währung und somit zur Einführung der gemeinsamen europäischen Währung Euro erteilt werden.

In formeller Hinsicht wird ersucht, den Antrag dem Sozialausschuß zur Beratung zuzuweisen.