

Standpunkt / Im Blickwinkel
Martin Feldstein

Fragen über besorgniserregende Probleme

Die einheitliche Währung wird zu regionalen Konflikten führen, nicht zu ökonomischer Effizienz

Die europäischen Nationen jagen im Hürdensprint auf eine ökonomische und monetäre Union (Währungsunion) zu und „halsen“ sich große Probleme auf. EMU (European Monetary Union) bringt mit an Gewißheit grenzender Wahrscheinlichkeit höhere Arbeitslosigkeit und höhere Inflation mit sich. Bei der Verfolgung der gemeinsamen Politik werden Konflikte unter den teilnehmenden Regierungen verursacht, die sich immer mehr intensivieren, wenn sich die Währungsunion weiter entwickelt in eine immer weiter reichende politische Union - verantwortlich für außenpolitische, militärische und nationale „Politiken“.

Die Arbeitslosigkeit wird zunehmen, weil die Zinsen und die Wechselkurse nicht mehr automatisch (kontra geben) der zyklischen Unterbeschäftigung entgegenlaufen. Z. B. wenn heute eine Rezession in Lateinamerika die spanischen Exporte vermindern, wird die Peseta schwächer und die spanischen Zinssätze fallen. Dies wiederum hat zur Folge, daß die spanischen Exporte in andere Länder wegen der Verbilligung der eigenen Währung größer werden und die einheimischen zinsempfindlichen Ausgaben wegen der Niedrigzinsen ansteigen. Der Nettoeffekt ist ein langsamerer Anstieg der Arbeitslosigkeit. Aber bald wird die Peste durch den Euro ersetzt werden und dann kann Spanien nicht mehr durch eine Währungsangleichung (Wechselkursenkung) oder durch das Fallen der Zinssätze geholfen werden (es gibt nur noch 1 Währung und die Zinsen müssen ja einheitlich sein in der ganzen Währungsunion). Die EMU-Mitgliedschaft würde Spanien damit die Möglichkeit nehmen, durch eine erleichternde Geldmengenpolitik das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung anzuregen. Und wegen des sogenannten Stabilitätspaktes in der EMU wird die spanische Regierung nicht mehr in der Lage sein, die Steuern zu senken oder die Staatsausgaben/-aufträge zu erhöhen, um den Rückgang der Nachfrage aufzuhalten.

Einige Europäer lehnen einen solchen Pessimismus ab, in dem sie auf das Beispiel der USA verweisen, das nachhaltig hohe regionale Arbeitslosigkeit trotz der einheitlichen Währung und der einer Zentralbank vermeidet. Unglücklicherweise gibt es drei grundsätzliche Verschiedenheiten zwischen den USA und Europa, so daß der amerikanische Erfolg mit der einheitlichen Währung für Europa nicht von Bedeutung sei.

Erstens sind die Amerikaner sehr mobil, indem sie aus Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit in andere Gegenden umziehen, wo es Arbeitsplätze gibt. In Europa dagegen verhindern sprachliche Barrieren eine ähnliche Mobilität. Zweitens sind die amerikanischen Löhne viel flexibler. Die Lohneinkommen fallen in Regionen, wo die Nachfrage zurückgeht, was daraufhin eine Erhöhung der Produktion / Kapazitätsauslastung bewirkt. Und letztlich wenn die Einkommen zurückgehen, gehen die privaten und gewerblichen Steuerabgaben, die an die US-Bundesregierung gezahlt werden müssen, überproportional zurück, was zugleich starke Nettorücktransferzahlungen für die Region auslöst. Aus diesen Gründen sind die Arbeitslosenzahlen viel weniger empfindlich (sensibel) in Bezug auf die US-regional und nachfragebedingten Fluktuationen als in Europa mit einer einheitlichen Währung.

Europas momentan zweistellige Arbeitslosenzahlen sind nicht konjunkturell bedingt, sondern durch schlechte Strukturpolitik verursacht worden - fehlgeleitete Regulierungen (Gesetze, Zahlungen), hohe Mindestlöhne und großzügige Arbeitslosengelder. Einige wenige Länder haben einen Fortschritt erzielt, diese kontraproduktiven Regeln zu ändern. Ihre Erfahrung zeigt, was getan werden kann, wenn ein Wettbewerbsdruck gegeben ist, der die anderen Regierungen ebenfalls zu Reformen zwingt. Aber die wachsende Zentralisation der Politik, die

Geschichte, 1998, Martin Feldstein, Harvard University²Prof. of Economics zur Währungsunion in der EU, Englischtext übersetzt durch Günter Brehm, Dipl.-Kfm, Studiendirektor und Lehrer in Volkswirtschaftslehre

die EMU begleitet, wird es für die einzelnen Länder schwieriger machen, mit Reformen zu experimentieren. Die kürzliche Ankündigung der Europäischen Kommission, daß sie die Länder zwingen will, die Höchstarbeitsstunden (z. B. Höchstwochenarbeitszeiten) zu respektieren, ist ein Indiz für die Dinge, die da kommen werden.

Die Inflation ist in den letzten zehn Jahren in Europa sehr stark gefallen, nachdem die einzelnen Zentralbanken die strikte Anti-Inflationspolitik der Deutschen Bundesbank nachgeahmt haben. Obwohl die anderen Länder die empfindliche deutsche Ablehnung von Inflation nicht teilen, waren sie gezwungen, der deutschen Führerschaft zu folgen, damit die Abwertung ihrer Währungen vermieden wird. Diese monetäre Disziplin wird zu Ende gehen, wenn die EMU den einzelnen Ländern jeweils eine gleiche Stimme in der Europäischen Zentralbank einräumt. Ohne Deutschlands Führung wird die europäische Inflation in den nächsten zehn Jahren höher sein als sie in den letzten Jahren war.

Diese gegensätzlichen Effekte bei Arbeitslosigkeit und Inflation übertreffen bei weitem die Bedeutung der kommerziellen Erfolge, die mit der gemeinsamen Währung verbunden sind. Die Abschaffung der Zölle und anderer Handelshemmnisse (Barrieren) durch das Abkommen über den Gemeinsamen Markt 1992 war viel wichtiger für die Stimulierung des Handels und der Investitionen.

Trotz der Fehler scheint die EMU am Beginn der Durchführung zu stehen, weil die ökonomischen Angelegenheiten gegenüber den politischen Ansichten wohl sekundär sind. Für Deutschland und Frankreich bietet die EMU die Möglichkeit, bei der politischen Gestaltung Europas weitgehend zu dominieren. Länder wie Italien und Spanien werden beitreten, um zu zeigen, daß sie es ökonomisch und politisch wert sind, Mitglied zu sein. Und die kleineren Länder werden beitreten, damit sie an dem Tisch einen Sitz haben, an dem die europäischen „Politiken“ bestimmt werden. Der Maastricht-Vertrag, der die EMU ins Leben rief, ruft zu einer europäischen politischen Union auf mit breitgestreuten nationalen und internationalen Verantwortlichkeiten. Ferner, da es kein nennenswertes Land gibt oder je existiert hat, das nicht über seine eigene Währung verfügt(e), so bedeutet der Übergang zu einer einheitlichen Währung der EMU-Mitglieder einen gewaltigen Schritt in Richtung auf einen europäischen Staat.

Seit dem Ende des 2. Weltkrieges wurde eine einzelne europäische Landesregierung von den anderen überwacht und angehalten, was eine Art Friedenserhaltung bedeutete. Aber eine europäische politische Union erscheint mehr eine Plattform für Konflikte zu sein als für eine Gründung europäischer Harmonie. Es wird Streit geben über monetäre Politik, über Steuern und über die Gestaltung der gemeinsamen Außenpolitik. Es wird zwischen Deutschland und Frankreich Dispute über ihr jeweiliges Machtverhältnis und über ihren Einfluß geben. Es wird Konflikte geben, die aus der Frustration anderer EU-Länder entstehen - Großbritannien einbezogen, sollte es beitreten - wenn sie empfinden, daß sie nur am Rande des Entscheidungsprozesses stehen. Eine europäische politische Union mit 300 Millionen Menschen und der Fähigkeit, militärische Kraft überall in der Welt zu entwickeln, könnte die Quelle für eine weiterreichende internationale Instabilität in den nächsten Jahrzehnten sein.

Martin Feldstein, Harvard University Professor of Economics, ist ein früherer Sitzinhaber des U.S. Council of Economic Advisers (bei uns Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, „Die fünf Weisen“)

Zeit, 19. Januar 1998

übersetzt durch Günter Brehm

FINANCIAL TIMES; Donnerstag, 28. Januar 1998

EMU ist erst der Anfang

Seit dem Maastricht-Vertrag, unterzeichnet 1992, waren die Staaten, die der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion beitreten wollen, eifrig bemüht, sich von Staatshaushaltsdefiziten über die Verringerung der Inflationsraten und Absenkung des Zinsniveaus zu kurieren. Die erste Phase dieser Schlacht ist weitgehend gewonnen worden. Sogar Italien wird anscheinend der Zutritt gewährt trotz der Einwendungen gegenüber seinen Zahlen, die gestern von Eurotest, dem EU-Statistik-Komitee, erhoben wurden.

Es gibt jedoch noch eine andere Art von Reform, die in Maastricht vernachlässigt worden ist, die aber genauso wichtig ist für den Erfolg der EMU. Der IWF (Internationale Währungsfond) und die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) machen sich beide zunehmend Sorgen über die Notwendigkeit, die Produkt- und Arbeitsmärkte zu lockern als ökonomisches Schmiermittel für den starren Mechanismus der Währungsunion.

Vom nächsten Jahr an wird jedes EMU-Land - das unter einem ökonomischen Schock steht (mit steigender Arbeitslosigkeit) nicht mehr in der Lage sein, sein Zinsniveau zu senken oder seine Währung abzuwerten. Und der Stabilitätspakt, dem alle im letzten Jahr in Amsterdam zugestimmt haben, limitiert sehr streng den Bereich der wachsenden Staatsverschuldung. In den USA wird vielleicht ein Drittel der Einflüsse solcher regionalen Schocks gedämpft über Bundessteuern und Hilfszahlungen. Aber der EU-Haushalt umfaßt lediglich 1 % des kombinierten (zusammengefaßten) Bruttoinlandsprodukts der Länder.

US-Arbeitskräfte sind bereit, zwar widerwillig, einen Umzug in Kauf zu nehmen, um einen neuen Arbeitsplatz zu finden oder eine niedrigere Entlohnung zu akzeptieren. Die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit in den USA ist fast dreimal so hoch als die in Frankreich oder in Deutschland. Und die Flexibilität der Arbeitseinkommen in der EU ist nur etwa halb so groß als in den USA.

Trotz der offiziell gegebenen Freizügigkeit, daß Arbeitswillige in Länder jenseits der Grenzen ziehen können, gibt es immer noch viele Hindernisse der gleichwertige Anerkennung von Qualifikationen oder unvergleichbare Regelungen der Systeme der sozialen Sicherheit anderer Länder. Um die Dinge noch schlimmer zu machen, sind vor allem in Kontinentaleuropa im EU-Durchschnitt die Steuern auf die Arbeitseinkommen von 35 % in 1980 auf heute mehr als 40 % ständig gestiegen. In Frankreich beträgt die Besteuerung der Beschäftigung auf den Mindestlohn sogar 46 %, was eine gewaltige Entmutigung für Arbeitsuchende und bereite Arbeitgeber bedeutet.

Der Konkurrenzdruck innerhalb der EU wird den Regierungen anzeigen, ihr bizarres Gewebe an Kontrollen zu entflechten - angefangen bei den deutschen Ladenöffnungszeiten bis hin zu den französischen „Bäckerferien“. Es wird noch sehr lange dauern, bis die Politiker sich über gemeinsame Regelungen, Abbau von hohen Subventionen und der Steuern auf die Arbeitseinkommen einigen können, die Arbeitslosigkeit bewirken. Die von Frankreich vorgeschlagene 35-Stundenwoche ist jedoch ein anderer Maßstab, der dazu beitragen könnte, Europa nach hinten den Bach herunter gehen zu lassen. Andere EU-Regierungen sollten Widerstand leisten gegen all solche Kosten und gegen jeden Versuch, daß solche Ideen sich in der Union ausbreiten.

Dies ist der dritte Teil einer Serie über die Führung in die EMU; weitere erschienen am 13. und 20. Januar.

Übersetzt durch Günter Brehm

Anmerkungen des Übersetzers Günter Brehm

Aus unserer augenblicklichen Sicht und aus der Sicht der Vergangenheit seit dem 2. Weltkrieg war Deutschland immer wegen seines außergewöhnlichen „know-how“ außerordentlich exportorientiert. So wird es auch in Zukunft sein, weil in Deutschland immer noch die höchste Wirtschaftskraft unter den europäischen Nationen herrscht. Das „Spanienbeispiel“ des Professors beweist, daß Deutschland von der Währungsunion am meisten profitiert. Die andauernden Exportüberschüsse durch relativ höheren Produktivitätszuwachs in Deutschland als in anderen Ländern wurden durch die Anstrengung der Bevölkerung (know-how) und Rationalisierung / Kostensenkung) im Wettbewerb mit den anderen europäischen Ländern, den USA und sonst weltweit (o. Japan) durch die Wechselkursverteuerung der DM immer wieder für die anderen Länder wettgemacht (immer teurere Lohnkosten auf Wechselkursniveau). Die Anstrengungen der deutschen Bundesbank für eine niedrige Inflationsrate haben das Wechselkursgefälle gegenüber den meisten Ländern noch verstärkt, die nicht so „keusch“ mit ihrem Geldwert umgegangen sind.

Bei einer gemeinsamen Währung gibt es innerhalb der Währungsunion keine ständige Aufwertung der DM mehr. Wir können jetzt erst richtig unsere Wirtschaftskraft ausspielen, was sich in stärker steigenden Einkommen in Deutschland gegenüber den übrigen Unionsländern niederschlägt. Hinzu kommt der Zwang, daß die Steuerpolitiken, die Sozialpolitiken, die Konjunkturpolitiken innerhalb der Union angeglichen werden müssen und die Geldpolitik ohnehin gemeinsam ist. Dies führt zu einer Verteuerung der Lohnnebenkosten im EU-Ausland, evtl. zu einem gewissen Abbau der Lohn- und Sozialkosten in Deutschland. Vordergründig kann das im Augenblick schmerzhaft von der deutschen Bevölkerung angesehen werden. Aber gerade diese Angleichung macht das Wirtschaftsgewicht Deutschlands bei einer gemeinsamen Währung immer stärker.

Wenn Deutschland in der Währungsunion auch immer der größte Zahler an Ausgleichstransfers bleibt, bleiben wir weiterhin die größten Gewinner.

Die pessimistischen Ausführungen des Wirtschaftsprofessors Feldstein sind eigentlich nur so auszulegen, daß er das gemeinsame Wirtschaftspotential der EU / europäischen Währungsunion als Konkurrenz für die Hegemonie der USA fürchtet. Er braucht sich aber keine Sorgen um die Europäer zu machen. Die Liberalisierung des Handels bei gemeinsamer Währung erhöht die Leistungsfähigkeit der europäischen Wirtschaft. Die Handelsvorteile ohne Wechselkursrisiken kommen erst dann richtig zur Geltung. Die Europäer selbst werden im Laufe der Zeit ihre regionalen Defizite durch Finanzausgleich / Subventionen untereinander ausgleichen. Eine unabhängige europäische Notenbank wird in ihrem Verhalten sehr an den Stabilitätskriterien der Deutschen Bundesbank gemessen und diese Geldpolitik auch durchsetzen. Die Wirtschaftspolitiken der EU-Mitgliedsländer werden bei einer gemeinsamen Währung noch viel stärker aufeinander abgestimmt werden müssen. Westeuropa wird politisch wegen der ökonomischen Verflechtung ein Staat werden. Das muß auch so kommen wegen der wachsenden globalen Verdichtung und Entwicklung der Wirtschaftszentren (China, Arabien, Indien, Japan, USA, Afrika, Südamerika. u. a.).

Die hohe Arbeitslosigkeit in der Währungsunion bleibt über lange Zeit ein Problem - gleich ob Einzelwährungen oder Währungsunion: Sie ist nicht konjunkturell als vielmehr strukturell bedingt. Seit der Erfindung der Dampfmaschine, des Otto- oder Dieselmotors haben wir jetzt Ende des 20. Jahrhunderts die ungeheuere Rationalisierungswelle durch die Elektronik zu bestehen. Dadurch steigt die Produktivität, die Versorgung der Bevölkerungen mit Gütern. Wie schon in den letzten 150 Jahren geschehen bedeutet das eine Entlastung des Produktionsfaktors Arbeit durch den Produktionsfaktor Kapital. Die daraus folgenden Umstrukturierungen sind für die Arbeitnehmer auf mittlere Sicht schmerzhaft, da sich die Menschen beruflich nicht so schnell an die neuen und erhöhten Anforderungen anpassen können. Auf lange Sicht besteht die Lösung - so wie in der Vergangenheit - in der weiteren Arbeitszeitverkürzung bei verstärkter Umverteilung der Einkommen. Die Kunst der nationalen Regierungen oder der europäischen Regierung besteht dann darin, die Steuerlastquote auf einem vernünftigen Maß zu halten, um einerseits die Einkommensumverteilung zu finanzieren, andererseits aber die Leistungswilligkeit der Bevölkerung wegen der Abgaben zu bremsen.

Aus der Sicht Europas und besonders für Deutschland bleibt nur die Zustimmung für die Währungsunion.

G. Brehm