

Feldmann, Horst

**Article — Digitized Version**

## Arbeitsmarktbedingungen in der EWU: Die Gefahr einer raschen Harmonisierung

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Feldmann, Horst (1998) : Arbeitsmarktbedingungen in der EWU: Die Gefahr einer raschen Harmonisierung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 78, Iss. 9, pp. 537-541

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/40042>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Horst Feldmann

## Arbeitsmarktbedingungen in der EWU: Die Gefahr einer raschen Harmonisierung

*Für die Funktionsfähigkeit der Europäischen Währungsunion ist eine große Flexibilität der Arbeitsmärkte erforderlich. Wird die Einführung des Euro die notwendige Flexibilisierung erzwingen? Oder wird es statt dessen zu einer raschen Harmonisierung der Löhne und Sozialstandards auf hohem Niveau kommen, die die ohnehin geringe Flexibilität der europäischen Arbeitsmärkte weiter einschränkt?*

Mit Beginn der Europäischen Währungsunion verlieren die Teilnehmerländer zwei wichtige volkswirtschaftliche Anpassungsmechanismen: den nationalen Wechselkurs und die nationalen Zinssätze. Da zudem auch die Mobilität der Arbeitskräfte – ein anderer potentieller Anpassungsmechanismus – innerhalb der EU ausgesprochen gering ist<sup>1</sup>, müssen die Arbeitsmarktordnungen der Teilnehmerländer ein hohes Maß an Flexibilität zulassen, damit asymmetrische Schocks und langfristig divergierende Wirtschaftsentwicklungen innerhalb der Währungsunion abgedeckt werden können.

Obwohl in den vergangenen Jahren eine Reihe von Flexibilisierungsmaßnahmen durchgeführt wurde, weisen die Arbeitsmärkte der an der Währungsunion beteiligten Länder nach wie vor gravierende Rigiditäten auf<sup>2</sup>.

### Die Flexibilisierungshypothese

Von einigen Autoren wird nun behauptet, die Einführung des Euro werde die notwendige Flexibilität der Arbeitsmärkte, die auch zur Bekämpfung der bereits seit langem bestehenden Massenarbeitslosigkeit dringend erforderlich ist, quasi automatisch herbeiführen. Insbesondere Olaf Sievert argumentiert, die auf nationaler Ebene verbleibende Lohnpolitik werde durch die Währungsunion genötigt, situationsgerecht

ter auf Beschäftigungsprobleme zu reagieren<sup>3</sup>. Da sie nicht mehr darauf bauen könne, daß überhöhte Lohnabschlüsse durch eine Abwertung kompensiert werden, werde die Lohnpolitik nicht mehr „über die Stränge schlagen“. Angesichts der Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank könne außerdem kein nationaler Tarifpartner darauf setzen, daß die Geldpolitik letztlich hinzunehmen und zu alimentieren hat, was die Tarifpartner an Lohnkosten vereinbaren und die Unternehmen in die Preise überwälzen möchten. Die Tarifpartner könnten in der Währungsunion nicht mehr darauf vertrauen, daß überzogene Lohnabschlüsse ex post im Wege einer Wechselkurskorrektur oder einer inflationären Geldpolitik korrigiert würden. Gleichzeitig könne Lohnzurückhaltung auch nicht mehr durch eine Aufwertung konterkariert werden; sie schlage sich vielmehr unmittelbar in einer verbesserten Wettbewerbsfähigkeit nieder.

Gemäß dieser Sichtweise wird eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte durch die Währungsunion geradezu erzwungen: Da es nur noch eine europäische Geldpolitik und Preisniveauentwicklung gibt, wird in jedem Teilnehmerland mit der Aushandlung von Nominallohnen zugleich über die Höhe der Reallohne entschieden. Lohnsteigerungen, die die Produktivi-

<sup>1</sup> Vgl. etwa J. Decressin, A. Fatás: Regional Labor Market Dynamics in Europe, in: European Economic Review, Vol. 39 (1995), S. 1627-1655.

<sup>2</sup> Siehe dazu im einzelnen H. Feldmann: Europäische Währungsunion und Arbeitsmarktflexibilität, in: Aussenwirtschaft, 53. Jg. (1998), Nr. 1, S. 53-80; D. Dohse, C. Krieger-Boden: Währungsunion und Arbeitsmarkt. Auftakt zu unabdingbaren Reformen, Tübingen 1998.

*Dr. Horst Feldmann, 38, ist Privatdozent für Volkswirtschaftslehre an der Universität Tübingen.*

tätzunahme übertreffen, führen schneller zu Entlassungen. Da durch die nationalen Tarifabschlüsse die Kosten der Arbeit und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen fixiert werden, wird die Verantwortung der Tarifpartner für die Beschäftigungsfolgen ihrer Abschlüsse transparenter. Die Tarifvertragsparteien werden dadurch gezwungen, bei ihren Abschlüssen verstärkt auf die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen zu achten. Sie werden daher differenziertere Lohnstrukturen vereinbaren, die den Produktivitätsunterschieden innerhalb der Währungsunion gerecht werden. Außerdem werden sie flexiblere Löhne und Arbeitszeiten zulassen. Um den verschiedenen betrieblichen und regionalen Besonderheiten besser zu entsprechen, wird es zudem zu einer Dezentralisierung der Tarifverhandlungen kommen. Insgesamt ergibt sich dadurch eine erhöhte Arbeitsmarktflexibilität, durch die vor allem unternehmensspezifische, regionale und länderspezifische Schocks besser absorbiert werden können.

### Ergänzende Argumentationslinie

Joachim Fels hat dieses Szenario durch eine weitere Argumentationslinie ergänzt<sup>4</sup>. Er verweist auf empirische Untersuchungen, wonach Sachkapital innerhalb eines Währungsgebiets deutlich mobiler sei als zwischen Gebieten mit unterschiedlichen Währungen. Währungsrisiken schreckten Unternehmen offenbar vor grenzüberschreitenden Direktinvestitionen ab, weil die Rückflüsse aus solchen Investitionen erst nach längerer Zeit einträten und deshalb nicht oder nur unter Inkaufnahme hoher Kosten gegen Wechselkursschwankungen abgesichert werden könnten.

Nach Einschätzung von Fels werden die grenzüberschreitenden Unternehmensinvestitionen und die Mobilität der Unternehmen innerhalb des nunmehr einheitlichen europäischen Währungsraums merklich zunehmen. Der Wettbewerb um das mobilere Kapital und die damit verbundenen Arbeitsplätze werde sich verschärfen. Da bei Standortentscheidungen Arbeitsmarktbedingungen, insbesondere Lohnkosten, eine

zentrale Rolle spielen, werde der intensivere Standortwettbewerb die Regierungen und Tarifvertragsparteien zwingen, ihre Arbeitsmarktordnungen zu flexibilisieren – etwa durch Lockerung von Arbeitszeit- und Kündigungsschutzgesetzen und eine Dezentralisierung der Lohnfindung.

### Widerstand gegen eine Flexibilisierung

Die Vertreter der Flexibilisierungshypothese übersehen, daß der intensivere Wettbewerb in der Währungsunion eine Gegenreaktion einflußreicher Akteure auslösten dürfte:

□ In den Ländern mit hohen Löhnen und starker Arbeitsmarktregulierung werden sich die Arbeitnehmer und Gewerkschaften dem Druck in Richtung Lohnsenkung und Deregulierung, der vom intensiveren Standortwettbewerb ausgeht, entgegenstemmen. Niedrigere Löhne und Sozialstandards (etwa kürzere Kündigungsfristen) verschlechterten die Wohlfahrtsposition dieser Arbeitnehmer unmittelbar. Ihre Gewerkschaften werden sich daher dafür einsetzen, das inländische Lohnniveau zu bewahren (etwa durch die Regelung, daß zuwandernde Arbeitnehmer aus anderen EU-Ländern nur zu den inländischen Tariflöhnen beschäftigt werden dürfen) und die Löhne in den Niedriglohnländern möglichst rasch anzuheben (vor allem durch tarifpolitische Koordinierung mit den Gewerkschaften dieser Länder). Außerdem werden sie sich dafür einsetzen, daß den anderen Teilnehmerländern durch hohe soziale Mindestnormen ähnlich restriktive Arbeitsmarktregulierungen vorgeschrieben werden. Da die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften eine relativ große, gut organisierte Interessengruppe darstellen, besitzen sie einen großen Einfluß auf die politische Willensbildung.

□ In den Ländern mit hohen Löhnen und starker Arbeitsmarktregulierung haben selbst die Unternehmer und Arbeitgeberverbände ein Interesse daran, daß die Löhne und Sozialstandards in den anderen Teilnehmerländern rasch auf ihr Niveau angehoben werden. Dadurch lassen sich die Wettbewerbsvorteile der Konkurrenzunternehmen dieser Länder beseitigen.

□ Da mit Einführung des Euro die ausgeprägten Lohnunterschiede innerhalb der EU<sup>5</sup> vollends transparent werden, wird sich in den Ländern mit niedrigen Löhnen der Wunsch der dortigen Arbeitnehmer nach Angleichung ihrer Löhne an das höhere Niveau der anderen Länder deutlich verstärken. Außerdem werden auch höhere Sozialstandards verlangt werden (etwa kürzere Arbeitszeiten, höhere Lohnersatzleistungen). Die Gewerkschaften werden sich in den Ländern

<sup>3</sup> Vgl. O. Sievert: Währungsunion und Beschäftigung, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 9, 14. Februar 1997, S. 10 f. Ähnlich auch H.-P. Fröhlich u.a.: Lohnpolitik in der Europäischen Währungsunion, Köln 1997, S. 9 ff.; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft, Jahresgutachten 1997/98, Stuttgart 1997, Ziff. 360.

<sup>4</sup> Vgl. J. Fels: Why EMU Will Be a Success, in: Morgan Stanley Dean Witter (Hrsg.): U.K. and Europe Investment Research, 14. Juli 1997.

<sup>5</sup> Beispielsweise erreichen die Löhne in der portugiesischen Industrie nur rund ein Fünftel des westdeutschen Niveaus.

mit niedrigen Löhnen und geringer Arbeitsmarktregulierung daher für eine rasche Anhebung der Löhne und Sozialstandards einsetzen. Zugleich werden sie auf kompensierende Transferzahlungen der Hochlohnländer dringen. Bestehen gute Aussichten auf solche Transfers, verstärken sich die Anreize der Gewerkschaften, eine rasche Angleichung der Löhne und Sozialstandards zu fordern. Auch in den Niedriglohnländern besitzen die Arbeitnehmer und Gewerkschaften einen maßgeblichen Einfluß auf die Politik.

□ Der Einfluß der Unternehmen und Arbeitgeberverbände ist in den Niedriglohnländern (ebenso wie in den Hochlohnländern) dagegen gering, denn sie repräsentieren nur wenige Wählerstimmen. Daher fällt es auch kaum ins Gewicht, daß sie – aus naheliegenden Gründen – gegen eine Anhebung der Löhne und Sozialstandards auf das Niveau der Hochlohnländer votieren werden.

□ In beiden Ländergruppen richten sich die Regierungen nach der jeweils größten und am besten organisierten Interessengruppe, also nach den Gewerkschaften und ihren Mitgliedern. In beiden Ländergruppen werden sich die Regierungen daher für eine rasche Anhebung der Löhne und Sozialstandards der Niedriglohnländer einsetzen. Die Regierungen der zuletzt genannten Länder werden darüber hinaus Transferzahlungen der Hochlohnländer fordern, um die negativen Folgen einer übermäßigen Anhebung der Löhne und Sozialstandards zu lindern. Da sich die Vorstellungen der Regierungen in beiden Ländergruppen weitgehend decken und im Europäischen Rat bzw. im Ministerrat in vielen dieser Fragen zudem mit qualifizierter Mehrheit entschieden wird, ist damit zu rechnen, daß hohe soziale Mindeststandards vereinbart und zugleich Programme zur Abmilderung der negativen Arbeitsmarktfolgen beschlossen werden.

□ Die EU-Organe Europäisches Parlament und Europäische Kommission werden sich gleichfalls für eine entsprechende Politik einsetzen. Das Europäische Parlament richtet sich nach der einflußreichsten Wählergruppe, d.h. nach den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften. Die Europäische Kommission wird aus Eigeninteresse versuchen, weitere Kompetenzen an sich zu ziehen; daher wird sie sich für eine EU-weite Harmonisierung der Arbeitsmarktregulierung, für Transferprogramme und für eine gemeinschaftliche Beschäftigungspolitik einsetzen.

### Anzeichen für eine Harmonisierung

Betrachtet man die bislang beschlossenen Maßnahmen im Bereich der europäischen Arbeitsmärkte, so scheinen sich die aus den Interessen und Handlungsmöglichkeiten der relevanten Akteure hergeleiteten Hypothesen bereits zu bestätigen:

□ Umfassende Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitsmärkte wurden bislang nur in wenigen Ländern ergriffen, vor allem in Großbritannien, aber auch – etwas weniger umfassend – in Portugal und den Niederlanden. Die entsprechenden Reformen wurden schon Anfang der achtziger Jahre eingeleitet und auch weitgehend in den achtziger Jahren abgeschlossen – zu einer Zeit also, als von der Währungsunion noch keine Rede war. Nach der Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages wurden die Arbeitsmärkte der anderen EU-Länder nur in geringem Umfang flexibilisiert (etwa in Deutschland und Spanien). Selbst diese Maßnahmen waren nicht zur Vorbereitung auf die Europäische Währungsunion gedacht; es handelte sich vielmehr um zaghafte Versuche zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit. Obwohl sich der Standortwettbewerb mit Vollendung des Binnenmarktes und angesichts der fortschreitenden Globalisierung bereits erheblich verschärft hat, ist die von den Vertretern der Flexibilisierungshypothese prognostizierte umfassende Flexibilisierung der Arbeitsmärkte bislang nicht in Gang gekommen.

□ Statt dessen gibt es bereits konkrete Bestrebungen der europäischen Gewerkschaften zur Koordinierung ihrer Tarifpolitik. Nach Ansicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes muß verhindert werden, daß es in der Währungsunion zu „Lohndumping“ kommt. Daher bedürfe es dringend einer „Europäisierung der Tarifpolitik“. „Das bedeutet zumindest fürs erste keine Zentralisierung, wohl aber die Herstellung eines Koordinationsmechanismus mit gemeinsamen Informationen, Absprachen und grenzüberschreitenden tarifpolitischen Ausschüssen“<sup>6</sup>. Auch der Europäische Gewerkschaftsbund hat sich für eine „zunehmende europäische Koordinierung von Verhandlungszielen und Aktionen“ ausgesprochen<sup>7</sup>. In einer tarifpolitischen Grundsatzklärung des Europäischen Metallgewerkschaftsbundes heißt es: „Die europäischen Metallgewerkschaften werden durch die gemeinsame Abstimmung und ein konzertiertes Vorgehen in ihrer Tarifpolitik darauf hinwirken, daß lohn- und verteilungspolitisches Dumping ausgeschlossen und die Angleichung der Lohnniveaus in der Gemeinschaft in dem Maße erreicht wird, wie sich die Produktivität annähert“<sup>8</sup>. Ziel sei die Durchsetzung des Prinzips

<sup>6</sup> Deutscher Gewerkschaftsbund: Zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWWU), Düsseldorf 1995, S. 7.

<sup>7</sup> Europäischer Gewerkschaftsbund: Europäische Tarifverhandlungen. Strategie des EGB, Brüssel 1993, S. 7.

„Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“. Erste Schritte bei der Koordinierung der Tarifpolitik sind die Metallgewerkschaften mittlerweile in den Grenzregionen Deutschlands, der Niederlande, Belgiens und Luxemburgs gegangen<sup>9</sup>. Ihr Nahziel besteht darin, die Lohnforderungen und Laufzeiten der Tarifverträge aufeinander abzustimmen; außerdem soll für die Jahresarbeitszeit eine Obergrenze festgelegt werden. Zwischen dem Europäischen Gewerkschaftsbund und zwei europäischen Arbeitgeberverbänden wurden bereits erste Vereinbarungen zu Themen getroffen, die man Rahmentarifverträgen zuordnen kann (z.B. Elternurlaub).

□ Darüber hinaus wurde damit begonnen, die sozialpolitischen Regelungen in der EU, die meist die Arbeitsmärkte betreffen, auf hohem Niveau zu harmonisieren. Das Sozialprotokoll des Maastrichter Vertrages wurde 1997 als neues Sozialkapitel in den EG-Vertrag übernommen; damit sind die auf EU-Ebene beschlossenen Mindestvorschriften in der Sozialpolitik für alle Mitgliedsländer verbindlich. Nach dem Mehrheitsprinzip können Vorschriften in folgenden Bereichen erlassen werden: Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer, Arbeitsbedingungen, Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, berufliche Eingliederung, Chancengleichheit und Gleichbehandlung. Nach dem Einstimmigkeitsprinzip können u.a. in folgenden Bereichen Vorschriften erlassen werden: soziale Sicherheit, Kündigungsschutz, Mitbestimmung, Beschäftigungsbedingungen von Drittstaatenangehörigen, finanzielle Beiträge zur Beschäftigungsförderung. Darüber hinaus soll nach dem Sozialkapitel die Zusammenarbeit und Abstimmung unter den Mitgliedstaaten u.a. auf den Gebieten Beschäftigung, berufliche Aus- und Fortbildung sowie Koalitionsrecht und Kollektivverhandlungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern gefördert werden. Der Ministerrat hat bereits eine Vielzahl von Richtlinien und Verordnungen erlassen, etwa zu teilzeitlichen und befristeten Arbeitsverhältnissen, zur Arbeitszeitgestaltung, zu Massenentlassungen und zur vorübergehenden Entsendung von Arbeitnehmern in ein anderes Mitgliedsland (letztere müssen nach der entsprechenden Richtlinie zum Branchentarif des Produktionsortes entlohnt werden).

□ Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde außerdem ein Beschäftigungskapitel in den EG-Vertrag aufgenommen. Es schreibt die Verfolgung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie vor. Zu diesem Zweck verabschiedet der Ministerrat jährlich mit qualifizierter Mehrheit beschäftigungspolitische Leitlinien, die die Mitgliedstaaten umzusetzen haben. Die EU ist befugt, die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten zu ergänzen; dazu können auch finanzielle Mittel eingesetzt werden. Schwerpunkt der bisherigen gemeinschaftlichen Beschäftigungspolitik ist die aktive Arbeitsmarktpolitik; es sollen im großen Umfang Arbeitsbeschaffungs-, Fortbildungs- und Umschulungsprogramme aufgelegt werden<sup>10</sup>.

□ In der Gemeinschaft existieren bereit seit längerem umfangreiche Fonds zur Unterstützung der Mitgliedsländer mit niedrigem Entwicklungs- und damit auch Lohnniveau. Auf diese Fonds entfallen rund 30% des gesamten EG-Haushalts. Der Kohäsionsfonds soll dazu beitragen, die Peripherieländer an das Entwicklungsniveau der reicheren EU-Länder heranzuführen. Die Strukturfonds dienen zum Teil einzelnen beschäftigungspolitischen Zielen: der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und der Eingliederung von Jugendlichen in das Erwerbsleben. Nach den Bestimmungen des 1997 beschlossenen Beschäftigungskapitels können diese Fonds nunmehr auch umfassend zur Verfolgung beschäftigungspolitischer Ziele eingesetzt werden. Die Transfers, die im Rahmen dieser Fonds stattfinden, sind für die Hauptempfängerländer Spanien, Portugal, Griechenland und Irland quantitativ sehr bedeutsam; sie machen zwischen 2% und 4% ihres jeweiligen Bruttoinlandsprodukts aus<sup>11</sup>.

### Folgen einer raschen Harmonisierung

Sollte es tatsächlich – wie es sich bereits abzeichnet – dazu kommen, daß die Löhne in den bisherigen Niedriglohnländern der EU rasch angehoben werden, so würden in diesen Ländern vor allem Arbeitsplätze mit geringer Produktivität in großer Zahl unrentabel. Die Arbeitslosigkeit nähme drastisch zu. Würden zu-

<sup>10</sup> Vgl. Sondertagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union über Beschäftigungsfragen am 20. und 21. November 1997. Schlußfolgerungen des Vorsitzes, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bulletin, Nr. 102, 17. Dezember 1997, S. 1313-1318. Eine ausführliche Analyse der europäischen Beschäftigungspolitik findet sich in H. Feldmann: Die neue gemeinschaftliche Beschäftigungspolitik, in: Integration, 21. Jg. (1998), Nr. 1, S. 43-49.

<sup>11</sup> Vgl. H. Reichenbach, H.-U. Beck: Die Regionalpolitik der Europäischen Union: Auf dem Wege zu verbesserter Kohäsion, in: H.-J. Vosgerau (Hrsg.): Zentrum und Peripherie – Zur Entwicklung der Arbeitsteilung in Europa, Berlin 1997, S. 135 f.

<sup>9</sup> Europäischer Metallgewerkschaftsbund: Tarifpolitik im Europa des Wandels. Tarifpolitische Grundsatzklärung, in: WSI Mitteilungen, 46. Jg. (1993), Nr. 8, S. 533.

<sup>9</sup> Vgl. o.V.: Gewerkschaften beginnen mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22. Juli 1997; o.V.: DGB: Euro zwingt zu besserer Koordinierung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 8. Mai 1998.

dem auch die Sozialvorschriften (etwa über Kündigungsschutz, Arbeitszeit, befristete Arbeitsverträge und Teilzeitarbeit) deutlich verschärft – wie es sich ebenfalls bereits abzeichnet –, so würde die Arbeitsmarktflexibilität zusätzlich eingeschränkt; im Falle eines negativen Schocks stiege die Arbeitslosigkeit schubartig an. Die Einschränkung der Lohn- und der sonstigen Arbeitsmarktflexibilität brächte es zudem mit sich, daß sich die Arbeitslosigkeit verfestigte.

„Wahrscheinlich würde man versuchen, die höhere Arbeitslosigkeit durch umfangreiche Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – des Kernelements der gemeinschaftlichen Beschäftigungspolitik – zu bekämpfen, doch durch solche Maßnahmen würde die Arbeitsmarktflexibilität noch weiter vermindert, die Arbeitslosigkeit weiter verfestigt. Die Arbeitslosen, die durch Arbeitsbeschaffungsprogramme gefördert würden, hätten einen geringeren Anreiz, eine reguläre Beschäftigung zu suchen und anzunehmen. Die Teilnehmer an staatlichen Fortbildungs- und Umschulungskursen könnten noch schwerer wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden, denn die in solchen Kursen vermittelten Kenntnisse gehen oftmals am Bedarf der Wirtschaft vorbei. Außerdem würde durch eine solche Beschäftigungspolitik der Lohnsenkungsdruck, der von der hohen Arbeitslosigkeit ausgeht, vermindert; die Lohnflexibilität nähme weiter ab. Die hohen Kosten, die die umfangreichen Beschäftigungs- und Bildungsprogramme verursachten, zögen zudem tendenziell eine Erhöhung der lohnbezogenen Abgaben nach sich. Auch dadurch würde die Lohnflexibilität weiter reduziert und die Arbeitslosigkeit verfestigt.“

Der Anstieg der Arbeitslosigkeit in den Ländern mit zuvor niedrigen Löhnen und geringer Arbeitsmarktregulierung rief in der Bevölkerung dieser Länder Unmut über die Währungsunion hervor. Außerdem zögen der Anstieg der Arbeitslosigkeit und die umfangreichen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine hohe Belastung der öffentlichen Haushalte nach sich. Die Regierungen der betreffenden Länder forderten daher zusätzliche Transferzahlungen der EU. Dies provozierte einen politischen Konflikt mit den Regierungen der anderen EU-Staaten, denn die Währungsunion war ursprünglich unter der Prämisse beschlossen worden, daß sie zu keinen zusätzlichen Transfers führen dürfe. Da nach dem Beschäftigungskapitel jedoch EG-Mittel umfassend zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eingesetzt werden können und die Strukturfonds ohnehin teilweise für diesen Zweck vorgesehen sind, wird es vermutlich zu zusätzlichen Transfers kommen.

Freilich riefen die Transfers in den Empfängerländern ein Moral-hazard-Problem hervor: Die Regierungen und Tarifvertragsparteien würden für ihre verfehlte Wirtschaftspolitik (Übernahme hoher Sozialstandards, Vereinbarung überhöhter Lohnsteigerungen) geradezu belohnt. Die Anreize, ihre Arbeitsmarktordnungen zu flexibilisieren, sanken; die Arbeitslosigkeit stiege weiter an, spätestens beim nächsten Schock.

In den Nettozahlerländern müßten aufgrund der höheren Transfers *ceteris paribus* die Steuern erhöht werden. Dies zöge auch in diesen Ländern einen Anstieg der Arbeitslosigkeit nach sich. Die zusätzlichen Transferverpflichtungen und der Anstieg der Arbeitslosigkeit riefen außerdem auch hier Unmut in der Bevölkerung über die Währungsunion hervor.

Angesichts des Anstiegs der Arbeitslosigkeit im Euro-Währungsraum würde die Europäische Zentralbank vermutlich unter Druck gesetzt werden, zwecks Erhöhung der Beschäftigung eine expansive Geldpolitik zu betreiben. Gegebenenfalls würde der Ministerrat, der nach dem Maastrichter Vertrag mit qualifizierter Mehrheit und auch gegen den Willen der Europäischen Zentralbank Wechselkurspolitik betreiben darf, auf eine Unterbewertung des Euro an den internationalen Devisenmärkten hinzuwirken versuchen. In einigen Teilnehmerländern, vor allem in Frankreich, ist noch die Vorstellung verbreitet, man könne die Beschäftigungslage mit Hilfe einer expansiven Geld- und Währungspolitik dauerhaft verbessern. Tatsächlich würde eine solche Politik jedoch das Vertrauen der internationalen Anleger in den Euro unterterminieren. Es käme zu einem massiven Kapitalabzug; die Kapitalmarktzinsen stiegen, die Arbeitslosigkeit erhöhte sich weiter. Außerdem käme es zu einem politischen Konflikt mit den Regierungen der früheren Hartwährungsländer. In der Bevölkerung dieser Länder nähme der Unmut über die Währungsunion weiter zu.

Alles in allem zeigt sich, daß die Europäische Währungsunion insbesondere in den Ländern mit bisher niedrigen Löhnen und geringer Arbeitsmarktregulierung zu einem drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit führen kann. Außerdem kann es zu scharfen politischen Konflikten zwischen den Regierungen und zu wachsendem Unmut in der Bevölkerung der Teilnehmerländer kommen. Bei rascher Harmonisierung der Löhne und Sozialstandards auf hohem Niveau würden die Währungsunion und die gesamte europäische Integration somit einer schweren ökonomischen und politischen Belastungsprobe ausgesetzt werden.