

Jürgen Schweizer

Bund - Länder - Gemeinden und die Maastricht-Kriterien

Diplomarbeit

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 1999 Diplom.de
ISBN: 9783832451318

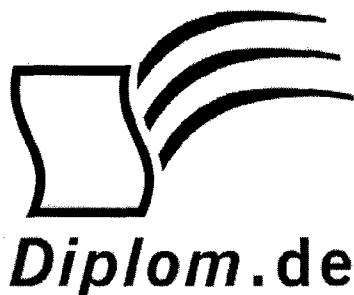
Jürgen Schweizer

Bund - Länder - Gemeinden und die Maastricht-Kriterien

Jürgen Schweizer

Bund - Länder - Gemeinden und die Maastricht-Kriterien

**Diplomarbeit
an der Johannes Kepler Universität Linz
Fachbereich Sozial- und Wirtschaftswissenschaften
Januar 1999 Abgabe**



Diplomica GmbH _____
Hermannstal 119k _____
22119 Hamburg _____
Fon: 040 / 655 99 20 _____
Fax: 040 / 655 99 222 _____
agentur@diplom.de _____
www.diplom.de _____

ID 5131

Schweizer, Jürgen: Bund - Länder - Gemeinden und die Maastricht-Kriterien /

Jürgen Schweizer - Hamburg: Diplomica GmbH, 2002

Zugl.: Linz, Universität, Diplom, 1999

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden, und die Diplomarbeiten Agentur, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Diplomica GmbH

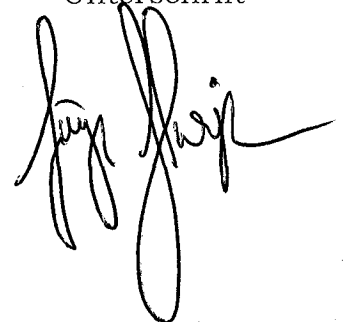
<http://www.diplom.de>, Hamburg 2002

Printed in Germany

Ich erkläre an Eides Statt, daß
ich die vorliegende Arbeit
selbständig und ohne fremde
Hilfe verfaßt, andere als die
angegebenen Quellen nicht
benützt und die den
benutzten Quellen wörtlich
oder inhaltlich entnommenen
Stellen als solche kenntlich
gemacht habe.

Linz, im Februar 1999

Unterschrift

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Franz Heger', written in a cursive style.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	PROBLEMSTELLUNG	1
2.	DIE EU - EIN HISTORISCHER RÜCKBLICK	3
2.1.	Meilensteine der Europäischen Integration - ein Überblick	3
2.2.	Der Weg in die Wirtschafts- und Währungsunion	6
2.2.1.	Der Beginn der Europäischen Währungspolitik	6
2.2.2.	Das Europäische Währungssystem	7
2.2.3.	Der Maastrichter Vertrag über die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU)	8
2.2.4.	Der Plan zur Einführung des EURO - die Dritte Stufe	10
3.	MAASTRICHT - DIE KONVERGENZKRITERIEN	13
3.1.	Die Konvergenzkriterien - Auszug aus dem Vertrag über die Europäische Union	13
3.2.	Wichtige Gesichtspunkte bei der Beurteilung der Richtlinien	16
3.2.1.	Die „monetären“ Kriterien	16
3.2.2.	Die fiskalischen Kriterien für die Disziplin der öffentlichen Haushalte	16
3.2.3.	Die Konvergenzsituation - Entwicklungen in Europa	18
3.3.	Das Kriterium der Preisstabilität	19
3.4.	Das Kriterium der Wechselkursentwicklung	24
3.5.	Das Kriterium der langfristigen Zinssätze	28
3.6.	Das Kriterium der öffentlichen Finanzen	32
3.7.	Die Überprüfung der Einhaltung der Haushaltsdisziplin	38
3.7.1.	Der Gesichtspunkt der Dauerhaftigkeit	38
3.7.2.	Das Verfahren bei übermäßigem Defizit und Schuldenstand	42
3.7.3.	Die Verantwortlichkeiten der Regierungen	44
3.7.4.	Die Meldepflicht gegenüber der Kommission	44
3.8.	Sonstige Faktoren bei der Beurteilung der Konvergenz	45
3.8.1.	Entwicklung der Lohnstückkosten und andere Preisindizes	45
3.8.2.	Die Arbeitslosigkeit	46
3.8.3.	Lage und Entwicklung der Leistungsbilanz	49
3.8.4.	Integration der Märkte	50
3.9.	Die Konvergenzentwicklung von Österreich	51
3.9.1.	Die Preisentwicklung	51
3.9.2.	Die öffentlichen Finanzen	52
3.9.3.	Die Wechselkursentwicklung	53
3.9.4.	Die Entwicklung der langfristigen Zinssätze	53
3.9.5.	Weitere ökonomische Aspekte	54
4.	DER KONSOLIDIERUNGSBEDARF UND DIE KOORDINATION ZWISCHEN DEM BUND, DER LÄNDER UND DER GEMEINDEN	55
4.1.	Österreichs bisherige Entwicklung und deren Ursachen	55
4.2.	Das Übereinkommen vom 5. Mai 1995	57
4.3.	Die Maastricht - Arbeitsgruppe	58
4.4.	Die Vereinbarung vom 22. Februar 1996	59
4.5.	Der Konsultationsmechanismus	60

4.6.	Angaben zum Konsolidierungsbedarf des Bundes, der Länder und der Gemeinden	60
4.6.1.	Der Bund	60
4.6.2.	Die Länder und Gemeinden	61
4.6.3.	Die Abgabentwicklung 1998	64
5.	DIE GEMEINDEHAUSHALTE IM RAHMEN DER MAASTRICHT - KRITERIEN	67
5.1.	Das Defizit der Gemeinden nach den Maastricht - Kriterien	67
5.1.1.	Wie wird das Defizit ermittelt?	67
5.1.1.1.	Die Ableitung des Maastricht Defizits aus den Haushaltssummen	67
5.1.1.2.	Die Ableitung des Maastricht - Defizits aus dem modifizierten Haushaltsquerschnitt	69
5.1.2.	Wie groß ist das Maastricht - Defizit der Gemeinden	72
5.2.	Oberösterreich im Überblick	78
5.3.	Die Maastricht - Schulden der Gemeinden	80
5.4.	Die Sonderbehandlung von Gemeindebetrieben	87
5.4.1.	Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit	87
5.4.2.	Zur Übertragung dieser Betriebe in den nichtöffentlichen Sektor	89
5.4.3.	Die Neuorganisation der Betriebe mit marktbestimmter Tätigkeit	89
5.4.4.	Großes Sparpotential für Gemeinden	90
6.	KONSOLIDIERUNGSVERPFLICHTUNGEN UND FINANZPOLITISCHE ENTSCHEIDUNGEN	93
6.1.	Die Bedeutung der Erstellung der Gemeindevorschläge	93
6.2.	Ziele und Strategien der Konsolidierungsbemühungen	94
6.3.	Konsequenzen, wenn die Länder und die Gemeinden die übernommenen Konsolidierungsverpflichtungen nicht einhalten	98
7.	BESONDERER TEIL 1 / BEISPIEL: DAS LAND NIEDERÖSTERREICH	99
7.1.	Teilgebiete der Gebirgung - Bereich des Bundeslandes Niederösterreich	99
7.2.	Prüfungsablauf und -Gegenstand	100
7.3.	Landeshaushalt - Haushaltsvollzug	101
7.4.	Die Verschuldung	102
7.5.	Belastungen durch den EU - Beitritt	104
7.6.	Die Einhaltung der fiskalischen Maastricht Konvergenzkriterien	104
7.7.	Finanzierungsregel	106
7.8.	Einbeziehung von Leasingobjekten	107
7.9.	Der Finanzplan für Niederösterreich	108
7.10.	Strukturelle Haushaltsergebnisse	109
7.11.	Konsolidierungsmaßnahmen	110
7.12.	Personalausgaben	111
7.13.	Pensions- und Ruhebezüge	114
7.14.	Ausgaben je Bediensteten	114
7.15.	Zusammenfassende Empfehlungen	115

8.	BESONDERER TEIL 2 / BEISPIEL: DIE GEMEINDE LINZ	116
8.1.	Abweichungsanalyse der mittelfristigen Haushaltsplanung 1996	116
8.2.	Voranschlag 1999 für die Stadt Linz	121
8.3.	Brutto- und Netto-Neuverschuldung der Stadt Linz	130
8.4.	Das Maastricht - Ergebnis der Stadt Linz	130
9.	ZIELE UND STRATEGIEN FÜR DIE ZUKUNFT:	132
9.1.	Einsatz betriebs- und finanzwirtschaftlicher Steuerungsinstrumente	132
9.1.1.	Ausbau des Rechnungswesens	132
9.1.2.	Die Kosten- und Leistungsverrechnung	133
9.1.3.	Folgelasten von Investitionen - andere Maßnahmen	135
9.1.4.	Mittelfristige Finanz- und Investitionsplanung - ein Instrument der Querschnittsplanung	135
9.2.	Die Finanzierung kommunaler Infrastrukturinvestitionen	138
9.2.1.	Kommunal-Leasing	139
9.2.2.	Das Vertrags-, Betreiber-, und Gesellschafts-Modell	146
9.2.3.	Contracting	150
9.2.4.	Verlustbetriebe helfen Steuern sparen	152
9.2.5.	Begründungen, Motive und Ziele für Budgetausgliederungen	153
9.2.5.1.	Einzelwirtschaftlich-organisationsbezogene Motive	153
9.2.5.2.	Budgetbezogene Motive	154
9.2.5.3.	Gesamtwirtschaftliche Motive	155
9.2.5.4.	Einzelwirtschaftlich-organisationsbezogene Wirkungen	155
9.2.5.5.	Budgetbezogene Wirkungen	156
9.2.5.6.	Gesamtwirtschaftliche Wirkungen	156
9.2.5.7.	Anforderungsprofil an künftige Budgetausgliederungen	157
9.2.5.8.	Budgetkonsolidierung und Ausgliederung	158
9.2.5.9.	Erfassung und Analyse der Budgeteffekte von Ausgliederungen	159
10.	RESÜMEE	162
11.	LITERATURVERZEICHNIS	164
12.	ABILDUNGS-, DIAGRAMM- UND TABELLENVERZEICHNIS	167

1. PROBLEMSTELLUNG:

Beginnend mit dem Interesse, der Europäischen Union beizutreten, wurde in Österreich die Weichenstellung in Richtung Integration in Europa gestellt. Die darauf folgenden Debatten der Regierung, die Volksabstimmung der Bevölkerung über einen solchen Beitritt und zuletzt die Ratifizierung des Vertrages von Maastricht, waren die notwendigen Schritte zur Teilnahme an dieser „Europäischen Union“, kurz EU.

Doch dieser Beitritt sollte grundlegende Konsequenzen für die Republik Österreich haben. In mehreren Werbekampagnen versuchte die Österreichische Bundesregierung die Bevölkerung auf einen Pro - EU - Kurs zu bringen. Die Vorteile sollten die Nachteile dieser Integration der Märkte überflügeln. Dabei sollte aber nicht so sehr ein Augenmerk auf Themen gelegt werden, wie dem freie Personen- oder Dienstleistungsverkehr, sondern es möge bedacht werden, welche Aufgaben und Kriterien Österreich damit übernommen hat. Die Maastricht-Kriterien sind diesbezüglich ein Stichwort. Diese Merkmale zu erfüllen, sollte ein Prüfstein für die österreichischen Gebietskörperschaften werden.

Zu Beginn der Arbeit wird ein Überblick auf die historische Entwicklung der Europäischen Union gegeben. Hintergründe, warum schon kurz nach dem 2. Weltkrieg Gedanken zu einer Festigung der wirtschaftlichen Beziehungen aufkamen, werden erläutert. Weiteres werden Anmerkungen zur Einführung des EURO gegeben.

Die Maastricht-Kriterien, in den letzten Monaten in aller Munde, symbolisieren den Gedanken, eine einheitlich wirtschaftliche Basis für alle Mitgliedstaaten zu schaffen. Begriffe, wie monetäre oder fiskalische Kriterien, werden ebenso erläutert, wie eine Übersicht über die Konvergenzsituation innerhalb der EU. Welche Entwicklungen hat Europa in den letzten Jahren hinsichtlich des Europäischen Binnenmarktes und der Währungsunion gemacht?

Der Euphorie folgte oftmals Ernüchterung der Regierungen, wenn es darum ging, die Haushaltsdisziplin EU - konform zu gestalten. Begriffe wie Dauerhaftigkeit, Meldepflicht, Verantwortlichkeit oder Verfahren bei übermäßigem Defizit standen im Vordergrund der Debatten. Weiters wird auf die Konvergenzentwicklung in Österreich eingegangen. Doch um zu einer nach EU-Richtlinien ausgewogenen Haushaltssituation zu gelangen, mußte die Österreichische Bundesregierung inklusive der Vertreter der Länder und Gemeinden eine Koordination finden, um den Konsolidierungsbedarf ausgewogen zu gestalten.

Des weiteren folgen Darstellungen zu den Gemeindehaushalten der Gebietskörperschaften im Rahmen der Maastricht-Kriterien. Dieser theoretische Teil soll einen Überblick über mögliche Konsequenzen geben, die durch die Reorganisation und Umgestaltung der Gemeindeverwaltung, und deren Betriebe, entstehen können.

Es sollte aber berücksichtigt werden, daß diese Entscheidungen auch auf lange Sicht hin Erfolge stiften müssen, und deswegen Ziele und Strategien aus finanzpolitischer Hinsicht entscheidend sind.

Ein empirischer Teil, bestehend aus Kennzahlen des Landes Niederösterreich und der Landeshauptstadt Linz runden den theoretischen Block etwas ab, und zeigen, wie in der Praxis die Konvergenzkriterien eingehalten werden.

Welche Ziele für die öffentliche Verwaltung in Zukunft wichtig erscheinen, zeigt das letzte Kapitel dieser Arbeit. Es soll einen Überblick darüber geben, wie die Gebietskörperschaften in naher Zukunft die zum Teil überhöhten Budgets sanieren können. Der Terminus Ausgliederung und Privatisierung, steht für Möglichkeiten, z.B. in Gemeinden die Haushaltskonsolidierung und Budgetierung zu erleichtern.

können. Der Terminus Ausgliederung und Privatisierung, steht für Möglichkeiten, z.B. in Gemeinden die Haushaltskonsolidierung und Budgetierung zu erleichtern.

Diese geballte Menge an Information sollte den nötigen Überblick geben, die Konvergenzkriterien von Maastricht und deren Auswirkungen auf die Republik Österreich, dem Bund, den Ländern und Gemeinden, zu analysieren und zu verstehen.

All die Arbeit bei den Recherchen bzw. der Ausarbeitung der umfangreichen Datenmengen stellten für mich als angehenden Diplom Volkswirt sehr informative und aufschlußreiche Ergänzungen zum Studium dar.

Bedanken möchte ich mich hiermit bei der Oesterreichischen Nationalbank, dem Rechnungshof, dem Komunal-Wissenschaftlichen-Zentrum in Wien, dem steirischen Gemeindebund, der Stadt Linz (insbesondere dem Büro von Dr. Leitl), dem Euro Info Point Center, und vor allem bei meinem Betreuer Herrn Obersenatsrat Univ.- Doz. Dr. F. Klug, Chef des Kontrollamtes der Stadt Linz.

2. DIE EU - EIN HISTORISCHER RÜCKBLICK:

2.1. Meilensteine der Europäischen Integration - ein Überblick:

Der Zweite Weltkrieg brachte über Europa unermessliches Leid. Darum war nach 1945 der Wunsch sehr groß, jene politischen Strukturen zu beseitigen, die mitverantwortlich gemacht wurden für die Kriege des 19. und 20. Jahrhunderts. Darauf resultierend, wurde Europa in mehr als zwei Dutzend uneingeschränkte souveräne Nationalstaaten aufgeteilt.

Im Jahr 1948 gründeten Vertreter von Parteien, Gewerkschaften und der Wirtschaft aus sechs Ländern im niederländischen Den Haag die „Europäische Bewegung“. Um ein vereintes Europa zu bilden, forderten sie die Regierungen auf, auf Souveränitätsrechte zu verzichten, ein europäisches Parlament und einen europäischen Gerichtshof zu schaffen. Die schon nach dem 1. Weltkrieg und in den Widerstandsbewegungen gegen Hitlers „Drittes Reich“ lebendig gewesenen Ideen, wurden somit wieder aufgegriffen.

Die Zeit schien reif zu sein, für die Verwirklichung der Idee der „Vereinigten Staaten von Europa“. Die Regierungen waren jedoch nicht gewillt, anderen Staaten ein Mitspracherecht in wichtigen Bereichen ihrer Politik einzuräumen. Es war aber der Anstoß gegeben worden, einen Europarat zu gründen. 1949 waren 10 Staaten beteiligt. Sie bildeten eine anfängliche Keimzelle und den Mittelpunkt der europäischen Einigungspolitik. Das Bemühen um weitere Integration verlagerte sich ab 1951 auf die sechs EGKS-Staaten.

Im Mai 1950 verkündete der französische Außenminister Robert Schuman, daß die französische Regierung zur gemeinsamen Politik mit der deutschen Regierung im Montanbereich, Kohle und Stahl, bereit sein.

Noch heute kann die historische Bedeutung dieses Plans nachempfunden werden, denn Frankreich bot nur 5 Jahre nach Kriegsende seinem ehemaligen Kriegsgegner eine gemeinsame Politik auf jenem Gebiet an, das die Grundlage der klassischen Rüstungsindustrie war. „Der Schumanplan“, ein Schritt zum Frieden.

Dieser Vertrag barg starke supranationale Zügen in sich, und führte 1951 in Paris zur Gründung der „Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ (EGKS, auch Montanunion genannt). Neben Frankreich und Deutschland, waren auch Italien, Belgien, Holland und Luxemburg Mitglieder. Die europäische Einigung beschränkte sich zunächst auf wirtschaftliche Belange.

1952 unterzeichneten die sechs EGKS-Staaten den Vertrag zur Gründung der „Europäischen Verteidigungsgemeinschaft“ (EGV), mit dem Ziel einer gemeinsamen Armee und einer „Europäischen Politischen Gemeinschaft“ (EPG). Frankreich ratifizierte diesen Vertrag nicht. Somit scheiterte die EVG und EPG.

1957 folgte die Gründung der „Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ (EWG) und die der „Europäischen Atomgemeinschaft“ (EAG oder EUROTOM). Damit wurde die gemeinsame Politik auf weitere Bereiche der Wirtschaft und Landwirtschaft ausgedehnt. Der EWG-Vertrag begründete eine überstaatliche Gemeinschaft von Staaten, die zum Ziel die Errichtung eines gemeinsamen Marktes und die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten hatte. Kernstück der EWG war die Schaffung einer Zollunion, in deren Rahmen die Zölle und Kontingente im gegenseitigen Warenverkehr bis 1968 abgebaut wurden. Ein gemeinsamer Außenzoll gegenüber Drittländern wurde eingeführt.

Die Gründungsmitglieder waren Deutschland, Frankreich, Italien, Holland, Belgien und Luxemburg.

1958 wurde die Europäische Investitionsbank (EIB) als unabhängiges Kreditinstitut der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gegründet. Die Aufgabe der EIB war es, zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung der Gemeinschaft beizutragen.

Zu Beginn der sechziger Jahre, nach Anfangserfolgen der EWG, wurde ein neuer Anlauf zur politischen Einigung Europas unternommen. Der französische Politiker Fouchet arbeitete einen Plan aus, der eine lockere Form des Zusammenschlusses der sechs EWG Staaten vorsah. In den wenigen Bereichen gemeinsamer Politik sollten nicht staatsähnliche Organe entscheiden, sondern ein Gremium, das aus allen nationalen Regierungen zu bilden wäre. Der "Fouchet-Plan"¹ blieb ein Plan.

1962 einigt sich der Ministerrat auf die Grundsätze der Agrarpolitik. In den siebziger Jahren blieb die EWG erfolgreich, vier weitere Staaten traten bei (Dänemark, Großbritannien, Irland und Norwegen). Die Staats- und Regierungschefs der sechs Gründerstaaten verkündeten 1969 ihren Willen, auch in der Außenpolitik zusammenzuarbeiten. 1971 erfolgte mit dem „Werner Plan“² ein erster Versuch, eine Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zu errichten. Es war vorgesehen, bis 1980 den Binnenmarkt zu vollenden, die Wechselkurs zu fixieren und schließlich die EG-Staaten in einer Wirtschafts- und Währungsunion zu vereinen. Der belgische Außenminister Tindemans wurde beauftragt, Form, Rechte und Organe dieser Union zu beschreiben. Aufgrund der weltweiten Rezession konnten diese Vorhaben nicht planmäßig durchgeführt werden.

1979 trat das Europäische Währungssystem (EWS) in Kraft. Es ist ein Übereinkommen mit dem Ziel, in Europa eine Zone geldpolitischer Stabilität mit stabilen, aber anpaßbaren Wechselkursen zu schaffen.

Die jahrzehntelang gescheiterten Bemühungen um politische Einheit in Europa waren aber nicht nutzlos. Sie hielten fest, was zur jeweiligen Zeit als machbar galt, und zeigten, was noch zu ändern war, um den Weg zur Europäischen Union frei zu machen.

Zu Beginn der achtziger Jahre legten die Außenminister der Bundesrepublik Deutschland und Italiens, Genscher und Colombo, dem Europäischen Parlament einen neuen Plan zur politischen Einigung vor (Genscher - Colombo - Plan). 1983 gaben die Staats- und Regierungschefs aller EG-Staaten auf einem Gipfeltreffen in Stuttgart eine „Feierliche Erklärung zur Europäischen Union“ ab, in der sie u.a. ihren Willen bekundeten, die politische Integration weiterzuführen. Doch es fehlte noch an ausreichend genauen Beschreibungen dessen, was die Union den letztlich sei, welche Befugnisse, welche Organe sie haben sollte.

Diesem Mangel half zunächst das Europäische Parlament ab. Ein Ausschuß des Parlaments erarbeitete einen Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union aus. Somit lag erstmals ein verfassungsähnlicher Vorschlag für die Gestaltung der Union vor. Wie die Gemeinschaftsarbeit und die außenpolitische Zusammenarbeit zu verbessern wären, wurde durch einen Ausschuß im Juni 1984 ins Leben gerufen.

Die Empfehlungen des Ausschusses wurden Grundlage der „Einheitlichen Europäischen Akte“ von 1986. Diese erste und umfassende Reform und Erweiterung der Gründungsverträge der EG schuf die völkerrechtlichen Grundlagen für die weitere Integration. 1989, nach dem Fall der Berliner Mauer, beschleunigte sich das Tempo in Richtung Europäischen Binnenmarkt. Die Einheitliche Europäische Akte verpflichtete die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft zur Vollendung des Binnenmarktes bis 1992 bzw. bis dahin die EU sowie WWU als Zielvorstellungen festzulegen.

¹ vgl. GRUPP D., EUROPA 2000, Der Weg der Europäischen UNION, Europäisches Parlament, Omnia Verlag, Wien: 1996. S.8.

² vgl. Oesterreichische Nationalbank, Die Zukunft unseres Geldes; Auf dem Weg zum Euro, Wien: 1997. S.12 ff.

Im Dezember 1990 haben die Staats- und Regierungschefs der EG in Rom zwei Regierungskonferenzen einberufen. Diese haben Änderungen an den europäischen Verträgen ausgearbeitet, die zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion sowie der politischen Union notwendig waren. Daraus ist der „Vertrag über die Europäische Union“ entstanden, der im Februar 1992 in Maastricht unterzeichnet wurde, und am 1. November 1993 in Kraft trat.

Der Maastrichter Vertrag sah vor, daß 1996 eine Regierungskonferenz einberufen wird, die überprüfen soll, ob eine Fortentwicklung des EU-Vertrages möglich sei. Diese Regierungskonferenz fand am 29. März 1996 in Turin statt.

1995 wurde die Europäische Union um die ehemaligen EFTA-Länder Österreich, Schweden und Finnland, erweitert. Bei der Volksabstimmung am 12. Juni 1994 hatten sich 66,58 % der Österreicher für den Beitritt zu EU ausgesprochen. Die Volksabstimmung in Norwegen endete mit einem Votum gegen den EU-Beitritt. Die EU besteht damit heute aus 15 Mitgliedsstaaten, in denen rund 370 Mio. Menschen leben.

Daten zur Europäischen Union					
Land	Fläche in 1000 qkm	Bevölkerung in Mio. 1995	BIP je Einwohner in 1000 ECU 1994	Sitze im Euro- päischen Parlament	Stimmen im Rat bei qualifizierter Mehrheit
Österreich	83,9	8,0	20,7	21	4
Belgien	30,5	10,1	18,9	25	5
Deutschland	356,7	81,6	21,1	99	10
Dänemark	43,1	5,2	23,7	16	3
Spanien	504,8	39,6	10,4	64	8
Frankreich	544,0	58,0	19,5	87	10
Großbritannien	244,1	58,3	14,8	87	10
Griechenland	132,0	10,5	7,6	25	5
Italien	301,3	57,2	14,7	87	10
Irland	68,9	3,6	12,4	15	3
Luxemburg	2,6	0,4	28,5	6	2
Niederlande	41,9	15,5	18,1	31	5
Portugal	92,0	9,8	7,4	25	5
Schweden	450,0	8,8	18,9	22	4
Finnland	338,1	5,1	16,2	16	3
EU 15	3233,9	371,7	252,9	626	87

Tabelle Nr. 1 Quelle: eurostat;
Weltbev. Bericht 1995³

1995 traten die neuen Mitgliedsländer neben der EU auch dem EWS bei, Österreich ebenfalls dem Wechselkurs des EWS, Finnland folgte 1996. Im selben Jahr bestätigte der

³ vgl. GRUPP D., EUROPA 2000, Der Weg der Europäischen UNION, Europäisches Parlament, Omnia Verlag, Wien: 1996. S.5.

Europäische Rat, der sich aus Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union zusammensetzt, in Madrid den 1. Jänner 1999 als Termin für den Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion. Der Name „Euro“ wurde als Bezeichnung für die einheitliche Währung festgelegt.

1997 nahm der Europäische Rat in Amsterdam die Verordnungen zur Einführung des Euro, den Stabilitäts- und Wachstumspakt und die Erklärung zum neuen Wechselkursmechanismus an. Ferner wurde der EG-Vertrag um die Beschäftigungs- und Sozialpolitik ergänzt. Weiters beschloß der Europäische Rat in Luxemburg, Verhandlungen mit sechs beitragswerbenden europäischen Ländern aufzunehmen.

2.2. Der Weg in die Wirtschafts- und Währungsunion:

2.2.1. Der Beginn der Europäischen Währungspolitik:

In den 50er Jahren entstand eine Diskussion über eine europäische Wirtschaftsintegration, auf Basis eines intakten internationalen Währungssystems. Das 1944 ins Leben gerufene System von Bretton-Woods zeichnete sich durch feste Wechselkurse und einer Gold/Dollarkonvertibilität aus. Ein Plan über eine gemeinsame Wirtschafts- und Währungsunion in Europa bestand noch nicht, weder im Rahmen der 1948 gegründeten „Organization for European Economic Cooperation“, kurz OEEC, noch in der 1957 errichteten EWG.

Mitte der 60er Jahre verursachten die hohen Zahlungsbilanzdefizite der USA und der damit verbundene Dollarüberhang Spannungen im Bretton-Woods-System. Erstmals wurde zu dieser Zeit in Europa durch die EG über die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion nachgedacht. Die Zollunion und der gemeinsame Agrarmarkt waren bereits verwirklicht. Dies war einer der ersten Schritte zu einer Integration in Europa.

(i) Der Werner-Plan:

Im März 1971 verabschiedete der EG-Ministerrat einen „Drei Stufen Plan“ zur Wirtschafts- und Währungsunion. Um bis 1980 eine aus folgenden Elementen bestehende Wirtschafts- und Währungsunion zu verwirklichen, sollte der Aufbau eines Entscheidungszentrums für die Wirtschaftspolitik und eines Zentralbanksystems erfolgen.

- freier Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr;
- volle Konvertibilität der Währungen;
- unwiderrufliche Fixierung der Wechselkurse;
- Übertragung von wirtschafts- und währungspolitischer Entscheidungskompetenz auf die Ebene der Europäischen Gemeinschaft.⁴

Vorerst war die EG in ihren Versuchen nicht sehr erfolgreich. In den 70er Jahren verschlechterten sich die internationalen Rahmenbedingungen. Der Grund dafür waren vor allem die Dollarkrise, der Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems, der Übergang zu flexiblen Wechselkursen, die weltweite Rezession als Folge des Ölpreisschockes. Auch der Anstieg der Inflation führten dazu, daß die angestrebte Wirtschafts- und Währungsunion vorerst aufgegeben wurde.

(ii) Die Währungsschlange:

Im April 1972 richtete die Europäische Gemeinschaft ein „System zur Verringerung der Schwankungsbreiten zwischen den Währungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“, auch Europäischer Wechselkursverbund oder Währungsschlange genannt, ein. Die Schwankungsbreite der sechs EG - Währungen wurde auf +/- 2,25 % beschränkt.

⁴ vgl. Oesterreichische Nationalbank, Die Zukunft unseres Geldes; Auf dem Weg zum Euro, Wien: 1997. S.17ff.

Auch Großbritannien, Irland und Dänemark, welche erst ein Jahr später eintreten sollten, sowie Norwegen und Schweden beteiligten sich an der Währungsschlange. Die Phase der Stabilisierung der Wechselkurse war nur von kurzer Dauer. Wachsende Unruhen auf den Devisenmärkten und anhaltende Spekulationen zwangen zunächst Italien, Großbritannien und Irland, später auch Frankreich und Schweden, zum Austritt aus der Währungsschlange.

Wesentlich war jedoch das Faktum, daß diese Bemühungen zu Gründungen von Institutionen führten, die für die währungspolitische Integration der Gemeinschaft wichtig waren:

1. 1973 wurde der „Europäische Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit“ (EFWZ) gegründet, der später in das „Europäische Währungssystem“ (EWS) übernommen wurde.
2. Die EG schuf ein System des kurzfristigen Währungsbeistandes, bzw. in Folge ein mittelfristiges Beistandssystem. Dieses sollte bei vorübergehenden Zahlungsbilanzproblemen helfen.
3. 1974 traf der Rat erstmals die Entscheidung, daß die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten einen hohen Grad an Konvergenz erreichen sollte.
4. 1975 wurde eine Europäische Recheneinheit (ERE) geschaffen, die sich aus den Währungen der Mitgliedstaaten zusammensetzte. Jede Währung wurde an ihrer wirtschaftlichen Wichtigkeit im Korb berücksichtigt. Diese Europäische Recheneinheit setzte sich als Verrechnungseinheit immer mehr durch. Nach der Gründung des EWS wurde diese Recheneinheit in ECU, „European Currency Unit“, umbenannt.

2.2.2. Das Europäische Währungssystem (EWS):

Gegen Ende der 70er Jahre unternahmen der deutsche Bundeskanzler Helmut Schmidt und der französische Staatspräsident Valéry Giscard d'Estaing einen neuerlichen Vorstoß in Richtung Währungsintegration. Das am 13. März 1979 begründete EWS hat noch heute Gültigkeit. Mit der Einführung des EURO 1999 wird ein neuer Wechselkursmechanismus an diese Stelle treten.

Das EWS ist ein Übereinkommen mit dem Ziel, in Europa eine Zone geldpolitischer Stabilität zu schaffen und so Wechselkursschwankungen zu verringern. Sichere Kalkulationsgrundlagen für den Außenhandel und grenzüberschreitende Investitionen sollten die Europäische Wirtschaft stabilisieren. Bis auf Großbritannien, Schweden und Griechenland sind alle EU Mitgliedstaaten darin integriert.

(i) Die europäische Währungseinheit ECU:

Das zweite wichtige Instrument des EWS zielt auf eine höhere Wechselkursstabilität innerhalb der EU ab. Zu diesem Zweck wurde ein System fester, aber dennoch veränderbarer Wechselkurse geschaffen. Schwankungen gegenüber einer anderen Teilnehmerwährung sind nur innerhalb einer festgelegten Bandbreite zulässig. Dies geschieht mit Hilfe des Wechselkurs- und Interventionsmechanismus, an den seit Ende 1997 alle EU-Währungen gebunden sind.

Die teilnehmenden Währungen verfügen über Leitkurse im ECU. Aus diesen ECU-Leitkursen wird ein Gitter bilateraler Leitkurse, das Paritätengitter, zwischen den teilnehmenden Währungen abgeleitet. Zudem werden um diese bilateralen Kurse zulässige Bandbreiten festgelegt, innerhalb derer die Wechselkurse schwanken dürfen.

Verantwortlich für die Einhaltung der Bandbreiten sind die Zentralbanken, die auf den Devisenmärkten intervenieren, sobald zwischen zwei Währungen der untere oder obere „Interventionspunkt“ erreicht ist. Dabei verkauft die Zentralbank mit der starken Währung

ihre eigene Währung gegen die schwache Partnerwährung, und die Zentralbank mit der schwachen Währung nimmt diese durch Verkauf der starken Partnerwährung aus dem Markt. Kann eine EU-Währung trotz Interventionen und wirtschaftspolitischer Maßnahmen nicht in den Bandbreiten gehalten werden, so muß ihr ECU-Leitkurs angepaßt werden. Diesen Vorgang nennt man aus technischer Sicht „Realignement“.

Die Bandbreiten für Wechselkursschwankungen um den Leitkurs lagen ursprünglich bei $\pm 2,25\%$, für manche Währungen, wie die Lira, bei $\pm 6\%$. Nach anhaltenden Währungsturbulenzen zwischen 1992/93 beschlossen die EU-Wirtschafts- und Finanzminister in Anwesenheit der EU-Zentralbankchefs am 2. August 1993, die Bandbreiten auf $\pm 15\%$ zu erweitern. Die bilateralen Leitkurse blieben aufrecht.

(iii) Das finanzielle Beistandssystem:

Das dritte Instrument im Rahmend es europäischen Währungssystems ist das finanzielle Beistandssystem, das aus drei Teilen besteht: der sehr kurzfristigen Finanzierung von Interventionskrediten, dem kurzfristigen Währungsbeistand zwischen den Zentralbanken und dem mittelfristigen Beistand durch die Mitgliedsländer.

- Im Rahmen der sehr kurzfristigen Finanzierung räumen die beteiligten EU-Zentralbanken einander Kredite in unbegrenzter Höhe ein, um Ihren Interventionsverpflichtungen im Wechselkursmechanismus des EWS nachkommen zu können.
- Der kurzfristige Währungsbeistand dient der Deckung des Finanzierungsbedarfes eines Landes, das sich in vorübergehenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten befindet.
- Der mittelfristige finanzielle Beistand ist nicht Teil des Interventionssystems des EWS. Ein solcher Kredit kann in Anspruch genommen werden, wenn die Zahlungsbilanzschwierigkeiten eines Landes das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes gefährden.

(iv) Österreich und das europäische Währungssystem (EWS):

Gemeinsam mit Finnland und Schweden wurde Österreich im Zuge seines EU-Beitritts am 1. Jänner 1995 Mitglied des EWS. Seit 9. Jänner 1995 nimmt Österreich auch am EWS-Wechselkurs- und Interventionsmechanismus teil. Der Leitkurs wurde mit 13,7167 S gegenüber der ECU festgesetzt. Damit hat die OeNB die europäische Integration auch in der Wechselkurspolitik vollzogen.

2.2.3. Der Maastrichter Vertrag über die Wirtschafts- und Währungsunion:

Mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1987 war der Gemeinschaft ein Quantensprung gelungen. Mit ihr wurde der gemeinsame Markt auf den Weg gebracht und sollte Ende 1992 vollendet werden. Die Gemeinschaft war sich bewußt, daß der Binnenmarkt eine Vertiefung der wirtschaftlichen Integration mit sich bringen und den Spielraum der nationalen Wirtschaftspolitik verringern würde. Eine enge Koordination der Wirtschaftspolitik und darüber hinausgehend eine Wirtschafts- und Währungsunion zwischen den Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft erschienen notwendig.

Zur Verwirklichung der WWU war es notwendig, den Vertrag zur Gründung zur Europäischen Gemeinschaft (EWG) zu ändern. Zu diesem Zweck wurde eine Regierungskonferenz über die WWU 1991 einberufen. Nach schwierigen Verhandlungen konnte der Vertrag von Maastricht über die Europäische Union, dessen wichtigstes Ziel die Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion ist, im Februar 1992 unterzeichnet werden.

In diesem Vertrag setzt sich die Union unter anderem das Ziel, einen ausgewogenen und dauerhaften wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern. Dies durch die Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, durch die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und durch die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion. Die Gemeinschaft hat sich zur Aufgabe gesetzt, ein beständiges, nicht inflationäres und umweltverträgliches Wachstum, einen hohen Grad an Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Beschäftigungsniveau, ein hohes Maß an sozialem Schutz und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zwischen den Mitgliedsstaaten zu fördern. Die Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft beruht auf einer engen Koordination und auf dem Binnenmarkt. Sie ist dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet.

Die im Vertrag enthaltenen Bestimmungen sehen vor, daß die Wirtschafts- und Währungsunion in drei Stufen verwirklicht wird. Die zentralen Elemente der WWU sind die Einführung der gemeinsamen Währung Euro und eine einheitliche europäische Geldpolitik, über die im europäischen System der Zentralbanken (ESZB) entschieden wird, sowie eine vertiefte Koordination bei der Wirtschafts- und Fiskalpolitik.

Die drei Stufen zur Währungsunion		
1. Stufe 1. Juli 1990	2. Stufe 1. Jänner 1994	3. Stufe 1. Jänner 1999
Völlige Freiheit des Kapitalverkehrs Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken keine Hindernisse bei der Verwendung der ECU	Gründung des EWS Koordination der Geldpolitiken Vorbereitung der 3. Stufe Unabhängigkeit für die nationalen Zentralbanken	Unwiderrufliche Fixierung der Wechselkurse einheitliche Geldpolitik und Übergang zum Euro.

Abbildung Nr. 1 ⁵

(i) Die erste Stufe der WWU:

Auf der Grundlage des Berichtes des Delors-Ausschusses beschloß der Europäische Rat im Juni 1989, daß die erste Stufe der WWU am 1. Juli 1990 mit der Liberalisierung des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedsstaaten der Union beginnen sollte. Während dieser Stufe sollte man die noch bestehenden materiellen, technischen und steuerlichen Hindernisse beim innergemeinschaftlichen Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital beseitigen.

Für die erste Stufe war des weiteren vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten ihre Wirtschaftspolitiker verstärkt koordinieren. Zu diesem Zweck waren und sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, mehrjährige Wirtschaftsprogramme, sogenannte Konvergenzprogramme, zu erstellen. Sie sollen die für die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion erforderliche, dauerhafte wirtschaftliche Konvergenz gewährleisten. Das Vorhaben sollte während einer vorgegebenen Periode für alle EU-Währungen gelten - um sie dadurch in den EWS-Wechselkursmechanismus zu integrieren.

⁵ vgl. Oesterreichische Nationalbank, Die Zukunft unseres Geldes; Auf dem Weg zum Euro, Wien: 1997. S.23.