

Eurokrise: Ist eine temporäre Einführung einer Parallelwährung in den Krisenstaaten eine Lösung?

12

Die Euro- und Finanzkrise stellt den Erhalt der Europäischen Währungsunion in Frage. Wäre die Einführung von temporären nationalen Parallelwährungen ein Weg zum Erhalt des Euro?



Dirk Meyer*

Das Konzept der Parallelwährung für die Eurozone

Politische Projekte überleben ihr Scheitern, sofern ein starker Wille der Regierungen sowie ein Konkurrenzschutz vorhanden sind und eine Kostenabwälzung auf die Bürger von diesen (noch) akzeptiert wird. Die Währungsunion mit dem Geldmonopol der EZB liefert ein solches Beispiel. Warnungen bezüglich eines nicht-optimalen Währungsraumes blieben unbeachtet. Das Ergebnis ist eine Union, deren Mitglieder sich ökonomisch auseinander entwickeln. Von daher betrifft die Krise der Europäischen Währungsunion alle Mitgliedstaaten. Die Geschichte gescheiterter Währungsunionen (Skandinavische Münzunion 1872; Kronenzone 1918) weist zugleich auf die Gefahren eines Zerfalls der politischen Union hin. Mit einem Austritt Griechenlands oder gar Deutschlands wäre ein Austrittswettbewerb weiterer Länder wahrscheinlich. Der deutsch-französische Motor der europäischen Integration würde auseinanderbrechen. Selbst die Errungenschaften des freien Binnenmarkts ständen durch Handelssanktionen infrage. Nichtsdestotrotz ist die Währungsunion gescheitert. Eine Neuordnung der Währungsunion erscheint in diesem Licht als unabwendbar, will die Politik das Risiko eines chaotischen Zusammenbrechens der Eurozone und eine Beschädigung der politischen Integration der EU vermeiden.

Grundkonzeption

Historisch wurde das *Parallelwährungskonzept* anhand von nebeneinander zirkulierenden Gold- und Silberwährungen in England (1663) entwickelt.¹ In Deutschland bestand mit der Einführung der durch einen Deckungsstock gesicherten Rentenmark (1923) eine Parallelwährung zur Mark. Auch in der Umbruchphase der ersten Jahre der Nachfolgestaaten der Sowjetunion, Polens und der Balkanstaaten zirkulierten US-Dollar und D-Mark als (il-

legale) Parallelwährungen. Die Ursache für die Existenz einer Zweitwährung besteht zumeist in der Inflationierung/Abwertung der ursprünglichen Monopolverwährung und einem valutarischen »*Voting by Feet*« der Bürger. Die Verwendung der Zweitwährung begründet insofern eine *Wertsicherungsfunktion*.² Das Konzept entspricht einem dezentral-marktwirtschaftlichen Ansatz und nutzt den *Exit-Voice-Mechanismus* (vgl. Hirschman 1970). Widerspruch gegenüber einer nicht präferenzgerechten Währung bzw. Geldpolitik lässt sich – zumeist unzureichend – über den politischen Prozess äußern. Als Ausweg bleiben schließlich die Abwanderung und der Gebrauch einer Alternativwährung.

Um einerseits den ökonomischen Belangen eines konsistenten Währungsgebiets Rechnung zu tragen und andererseits die politischen Kosten einer Erosion der Eurozone nicht zu vernachlässigen, soll hier die Möglichkeit einer abgestuften (*Des-*) *Integration* in Gestalt einer Parallelwährung diskutiert werden.³ Die Einführung

* Prof. Dr. Dirk Meyer, Professur für Ordnungsökonomik an der Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg.

¹ Vgl. Nussbaum (1925, 51), der auch den Begriff des *Währungsparallelismus* verwendet. In einem Währungsgebiet existieren mehrere voneinander unabhängige Währungen, zwischen denen sich ein wechselndes Kursverhältnis bildet, soweit keinerlei Beschränkungen bestehen. Davon unterscheidet Nussbaum den Begriff der *Doppelwährung*, bei der zwei Währungen mit einem festgelegten festen Wechselkurs zirkulieren und damit faktisch einer Grundeinheit unterliegen.

² Vgl. auch Mayer und Sinn (2011), die einen Zusammenhang zwischen der Verwendung von Wertsicherungsklauseln bei Anleihen und der Einführung eines »Hart-Euro« ziehen.

³ Bereits bei den Überlegungen zur Einführung einer europäischen Gemeinschaftswährung wurde das Parallelwährungskonzept als Methode einer Integration über Marktprozesse diskutiert. Es fand allerdings keine ausreichende Unterstützung, da zum einen das Scheitern des Euro befürchtet wurde und zum anderen die Dominanz einer nationalen Währung (bspw. der D-Mark) als europaweites Zahlungsmittel vermieden werden sollte (vgl. Hasse und Heppeler 1994, 169 f. sowie Fry 1998, 117). Die Forderung nach Einführung eines EUROPA als Parallelwährung wurde von neun Ökonomen bereits im »The All Saints day manifesto for European monetary union« in: *The Economist* vom 1. November 1975, S. 33–38, erhoben. Vgl. auch Taylor (1998) sowie Vaubel (1990), die das Parallelwährungssystem gegenüber dem Einheitseuro unter wettbewerblichen Gesichtspunkten vorziehen.

einer *nationalen Parallelwährung* zum Euro stellt einen Bruch zum Prinzip einer europäischen Einheitswährung dar. Sie kann als Alternative zu einer *hierarchisch-zentralistischen Währungsintegration* gelten, die eine vollständige und abrupte nationale Abkehr von dieser Gemeinschaftswährung im Krisenfall vermeiden hilft. Unter Beachtung des *Prinzips der Fehlerfreundlichkeit* kann sofort auf den »Plan B« der Alternativwährung ausgewichen werden.⁴ Zudem erlaubt eine nationale Parallelwährung eine rechtzeitige Reaktion bei Fehlentwicklungen, die bei gleichzeitigem Verbleib in der EWU einen (begrenzten) Wettbewerb der Währungen mit freier Wechselkursbildung ermöglicht. Auch unter dem Gesichtspunkt eines nicht optimalen Währungsraumes bietet es neuen Mitgliedern einen relativ risikofreien Zutritt. Daher ist diese Alternative unter dem Gesichtspunkt einer *diskriminierungsfreien Marktintegration* durchaus bedenkenswert. Sie kommt insbesondere für Länder in Frage, die einen Zu- bzw. Austritt aus der EWU erwägen, die also eher der Randzone eines optimalen Währungsgebiets⁵ entspringen. Zugleich entspräche dies dem Konzept eines *Europas der flexiblen Geschwindigkeiten*.

Gerade im Krisenfall schafft die Freiheit der Wahl des Geldes Vertrauen und Sicherheit.⁶ Durch eine *stabilere* nationale Konkurrenzwährung würde Druck auf den Euro entstehen. Umgekehrt würde bei einer *weichen* nationalen Währung ihre Abwahl durch Inländer eine sehr wirksame Korrektur der nationalen Politik herausfordern. Die Verwendung der jeweiligen Währung würde den Gradmesser ihrer Akzeptanz darstellen. Zugleich entfielen der Druck auf die europäischen Institutionen zum vertragswidrigen Beistand – zum monetären Bailout seitens der EZB und zum fiskalischen Bailout seitens der Euromitgliedstaaten und der EU.

Damit der *Exit-Voice-Mechanismus* seine kontrollierende Wirkung entfalten kann, hat die Entscheidung zur Einführung einer nationalen Parallelwährung in voller Autonomie des jeweiligen Landes ohne gemeinschaftliche Mitsprache zu erfolgen. Dies setzt eine Änderung des Art. 128 AEUV in einem ordentlichen Vertragsänderungsverfahren im Konsens aller Mitgliedstaaten (Art. 48 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. Abs. 4 Satz 2 EUV) voraus.⁷

Umgekehrt muss es der *ausdrücklichen* Zustimmung der EWU bedürfen, wenn ein EU-Mitglied mit Sonderstatus als

»Mitgliedstaat mit Ausnahmeregelung« (Art. 139 AEUV) oder gar ein Drittstaat den Euro neben seiner bereits existierenden nationalen Währung oder als deren vollständigen Ersatz nutzen will (*Euroisierung*). Dies ergibt sich aus den Bedingungen, die zum Eintritt in die dritte Stufe der Währungsunion und zur Übernahme des Euro durch die Mitgliedstaaten gemäß dem Stabilitätspakt zu erfüllen sind, sowie aus dem vorgesehenen Sanktionsmechanismus bei Verstößen gegen die Stabilitätskriterien. Entsprechend den international anerkannten Prinzipien der Souveränität und der Nicht-Intervention⁸ ist der Schutz der Eurowährung und die Kreditwürdigkeit der EWU-Mitgliedstaaten hierdurch zu achten und sicherzustellen. Konkret wurde dies im Fall Bulgariens, das seit 1997 zur D-Mark ein Currency Board gebildet hatte und dies mit der Einführung des Euro in den Mitgliedstaaten fortführen wollte. Die EU-Kommission verweigerte dies (vgl. Gruson 2002, 119 f.). Dementgegen wurde die Übernahme der Eurowährung in Fortführung der D-Mark für Montenegro 2001 wohl auch aus politischen Gründen akzeptiert.

Der Charme einer Parallelwährung besteht in der Vermeidung des Austritts aus der Eurozone und den damit verbundenen Gefahren politischer Zerwürfnisse innerhalb der EU. Zugleich wäre die ungelöste rechtliche Problematik eines Ausscheidens umschifft. Hinzu kommt der Zeitfaktor, den ein ordentliches Vertragsänderungsverfahren für diesen Fall beanspruchen würde. Gegenüber einem Austritt aus dem Euro oder gar einer vollständigen Auflösung der EWU verbunden mit einem Untergang des Euro entfällt auch die juristisch heikle Problematik der Denomination von Altverträgen (vgl. hierzu im Detail Mann 1953; Grothe 1999 sowie Hahn und Häde 2010). Der technisch-praktische Aufwand zweier zirkulierender Währungen dürfte angesichts bargeldloser Zahlungsströme und elektronischem Geld nur unwesentlich steigen.

Unterschiedliche Fallkonstellationen

Für welche Konstellationen käme die Einführung einer nationalen Parallelwährung infrage? Im Fall der *mediterranen Krisenländer* könnte bspw. die *Neä Drachmä* (ND) in Griechenland neben dem Euro als Parallelwährung dienen. Bei einer

⁴ Zum Prinzip Fehlerfreundlichkeit vgl. Meyer (2007). Das Konzept »Fehlerfreundlichkeit« verbindet Strukturen, die einerseits Irrtümer zulassen oder gar provozieren, andererseits eine Fehlerbegrenzung sicherstellen und die Produktivkräfte von Irrtümern durch ein Lernen und neu entwickelte Alternativen nutzbar machen. In diesem Sinne argumentieren Cannon und Edmondson (2005, 299 f.) (Hervorhebungen durch die Verfasser), »that organizations should not only learn from failure – they should *learn to fail intelligently* as a deliberate strategy to promote innovation and improvement.«

⁵ Zum Konzept des optimalen Währungsraumes vgl. Mundell (1961).

⁶ Zur Entmonopolisierung der Währung vgl. auch die Extremposition v. Hayeks (1977), der für eine Entnationalisierung des Geldes durch private Emittenten unter wettbewerblichen Rahmenbedingungen plädiert.

⁷ Konsens heißt hier Zustimmung der 27 EU-Mitglieder, nicht etwa nur der 17 Eurostaaten. Diese müssten über ihre Parlamente oder gar durch ein Referendum das Parallelwährungskonzept annehmen. Das ordentliche Vertragsänderungsverfahren erfährt gerade in diesem Zusammenhang seine besondere Bedeutung durch seinen europarechtswissenschaftlich-axiomatischen Charakter. Als Konzentrat einer europapolitischen Idee wird mit dieser Bestimmung zudem manifest, dass mit einer Hoheitsmacht oberhalb der Staaten – mit Supranationalität – etwas historisch Neues, ein neues Kapitel in der Geschichte der Staatlichkeit gewagt und erreicht wird.

⁸ Siehe Art. 2 Charta der Vereinten Nationen (vgl. auch Gruson 2002, 113 ff.). Anders dürfte das Urteil für den US-Dollar ausfallen, der als international führende Reservewährung bereits mit zwei Drittel des Volumens außerhalb der USA zirkuliert. Eine unilaterale Dollarisierung durch einen Drittstaat würde deshalb kaum zu beanstanden sein (vgl. Gruson 2002, 116 f.).

abgewerteten Landeswährung könnte damit die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessert werden. Das Beispiel des Nachbarstaats Türkei zeigt, inwiefern eine abwertende Währung die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft steigern und eine prosperierende Entwicklung befördern kann.⁹

Es würde weder zu einem Bank-Run noch zur Kapitalflucht kommen, da keine Währungsumstellung erfolgt und den Wirtschaftssubjekten der Euro bliebe. Die neue Währung könnte im Rahmen eines Festkurssystems mit Bandbreiten und fallweiser Anpassung relativ starr an den Euro gebunden werden oder aber frei floaten. Dies käme einer Selbstverpflichtung der griechischen Regierung auf einen strikten Spar- und Reformkurs gleich und würde die griechische Zentralbank stabilitätsorientiert ausrichten.

Denkbar wäre auch ein Austritt dieser Staaten aus der EWU bei gleichzeitiger Beibehaltung des Euro. Damit verlöre Griechenland den direkten Zugang zu Zentralbankgeld der EZB, doch könnte es weiterhin die Euro-Währung nutzen. Eine Kapitalflucht wäre deshab nicht zu erwarten. Entgegen einem Currency Board würde das Land bei dieser Form der *Euroisierung* vollständig auf eine nationale Währung verzichten. Zugleich würde die damit verbundene *Seigniorage* an das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) gehen (vgl. Krugman und Obstfeld 2009, 847, sowie Gruson 2002, 109 f.). Durch die Nicht-Mitgliedschaft Griechenlands in der EWU wäre die EZB im Falle von Liquiditätsstörungen griechischer Geschäftsbanken zudem nicht gezwungen, als *Lender of Last Resort* auszuweichen. Die Vorteile beständen in der Errichtung einer Art Brandschutzmauer zur Eurozone, wenngleich diese eher psychologisch-politischer, denn ökonomischer Natur sein dürfte. Sodann wären die diskutierten Hilfen für die Krisenstaaten *juristisch* unproblematisch, da erst ein Ausscheiden aus der Eurozone den Weg für vertragskonforme Unterstützungen eröffnet. Wie die Unterstützungen an Lettland, Ungarn und Rumänien zeigen, haben EU-Mitglieder außerhalb der Eurozone durchaus Zugang zu Kredithilfen (Art. 123 f. AEUV) und Währungsbeistand (Art. 143 f. AEUV). Unumstritten wären dann auch Hilfen des IWF, da in einem solchen Fall Hilfen zwischen Ländern mit

unterschiedlichen Währungen vorlägen, d.h. Währungsbeistand bestehen würde. Bei erfolgreicher Sanierung wäre ein Neubeitritt Griechenlands zur Eurozone unter Einhaltung des Beitrittsverfahrens grundsätzlich möglich.

Im Falle eines *stabilen Landes* käme die Einführung einer parallelen Hartwährung einer Versicherung gleich und wäre ein Korrektiv zur Gemeinschaftswährung. Anleihen, langfristige Verträge sowie Exportgeschäfte würden beispielsweise in der Schuldwährung eines in Deutschland zirkulierenden *Euro-Thalers* kontrahiert werden. Die Gläubiger würden sich in der Euro-Thaler-Währung besser gegen Inflation und Abwertung schützen können als in einem aufweichenden Euro. Auch außerhalb Deutschlands könnte sich der Euro-Thaler als Parallelwährung durchsetzen.¹⁰ Damit würde ein nicht-optimaler Währungsraum des Euro dezentral *korrigiert* und ein neuer optimaler Währungsraum einer Euro-Thaler-Währung im Wettbewerbsprozess zweier Währungen geschaffen werden. Gegebenenfalls würde sich das Hartgeld im Sinne eines *natürlichen Monopols* vollständig durchsetzen, allerdings potenziell durch den Euro »angreifbar« bleiben. Die Bundesbank könnte eine unabhängige, stabilitätsorientierte Geldpolitik vornehmen, und die Seigniorage käme dem Bundeshaushalt zugute.

Sollte der Euro langfristig zu einer Weichwährung degenerieren, bestände die Chance, dass der Euro-Thaler in einer gemeinsamen *nordeuropäischen Währungsunion* verschiedener EU-Nordstaaten aufgehen könnte. Damit würde die Währungssouveränität von der Bundesrepublik durch eine Grundgesetzänderung auf eine nordeuropäische Zentralbank (NEZB) übertragen werden. Ob dann ein Schlusspunkt für die Euro-Währung in den Ländern der Nordunion gesetzt wird, bleibt offen. Allerdings wäre das Ende durch einen fließenden Übergang vorbereitet, was sowohl ökonomisch wie auch politisch vorteilhaft sein dürfte. Ein Austritt aus der EWU könnte notwendig werden, sollten die Verluste der EZB über die Anleihekäufe sowie die Alimentierung der Krisenländer über die Versorgung mit Target-Krediten in den Nordländern keine Akzeptanz mehr finden. Deshalb könnte der Euro allerdings weiterhin als Parallelwährung in der Nordunion zirkulieren. Damit wäre die Hoffnung verbunden, dass die Resteurozone den Euro-Thaler ebenfalls als Zweitwährung akzeptiert, auch im Sinne des Binnenmarktprinzips und des politischen Gemeinsamen Hauses Europa. Allerdings würden sich die Südländer dann der Möglichkeit einer »*Thalerisierung*« nicht entziehen können.

Literatur

Cannon, M.D. und A.C. Edmondson (2005), »Failing to Learn and Learning to Fail (Intelligently): How Great Organizations Put Failure to Work to Innovate and Improve«, *Long Range Planning* 38, 299–319.
Donovan, P., L. Hatheway, S. Deo und S. Constable (2010), *How to Break Up a Monetary Union*, UBS Investment Research – Global Economic Perspectives, UBS, London.

⁹ Nicht zuletzt hat die regionale Nähe Griechenlands die relative Wettbewerbsfähigkeit der Türkei bei flexiblen Wechselkursen positiv beeinflusst (vgl. Donovan et al. 2010, 11). Während die nominalen Lohnstückkosten im Zeitraum 1999–2009 in Deutschland um 6% und in Griechenland um 35% zunahmen, betrug der Anstieg in der Türkei etwa 170%. Bei gemeinsamer Währung verschlechterte sich die Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Wirtschaft gegenüber den stabileren Euromitgliedstaaten rapide. Demgegenüber konnte die Türkei trotz der starken Lohnsteigerungen durch eine Abwertung der türkischen Lira um ca. 390% ihre Weltmarktposition für türkische Exporte sogar verbessern. So blieb das Leistungsbilanzdefizit mit etwa 2–3% in etwa konstant, während sich das griechische Defizit in dieser Zeit von 3,6 auf 11,1% verdreifacht hat. Zu den Daten vgl. OECD Economic Outlook und Eurostat.

¹⁰ Nicht ohne Belang für die politisch-integrative Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten einerseits wie auch für die fortbestehende Idee zur europäischen Integration andererseits ist die Namensgebung der neuen Währung. Für die Nordwährung kämen bspw. Nord-Euro, Neuro, Nordo, Euro-Mark oder Euro-Thaler infrage.

- Fry, M.J. (1998), »Comment: Fallback to a Common Currency: What to Do if EMU Stumbles?«, in: J. Arrowsmith (Hrsg.), *Thinking the Unthinkable About EMU. Coping with Turbulence between 1998 and 2002*, National Institute of Economic and Social Research, London, 117–121.
- Grothe, H. (1999), *Fremdwährungsverbindlichkeiten – Das Recht der Geldschulden mit Auslandsberührung – Kollisionsrecht – Materielles Recht – Verfahrensrecht*, Walter de Gruyter, Berlin, New York.
- Gruson, M. (2002), »Dollarization and Euroization – An International Law Perspective«, *European Business Law Review* 3, 103–122.
- Hahn, H.J. und U. Häde (2010), *Währungsrecht*, 2. vollständig überarbeitete Aufl., Beck C.H., München.
- Hasse, R.H. und B. Hepperle (1994), »Kosten und Nutzen einer Europäischen Währungsunion«, in: R. Caesar H.-E. Scharer (Hrsg.), *Maastricht: Königsweg oder Irrweg zur Wirtschafts- und Währungsunion?*, Europa-Union Verlag, Bonn, 165–193.
- Hayek, F.A. v. (1977), *Entnationalisierung des Geldes*, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Hirschman, A.O. (1970), *Exit, Voice and Loyalty*, Harvard University Press, Cambridge/Mass.
- Krugman, P.R. und M. Obstfeld (2009), *Internationale Wirtschaft – Theorie und Politik der Außenwirtschaft*, 8. Aufl., Pearson, München.
- Mann, F.A. (1953), »Währungszersplitterung und Währungsbestimmung«, *Neue Juristische Wochenschrift* 6(18), 643–647.
- Mayer, T. und H.-W. Sinn (2011), »Standpunkt: Eine Versicherung gegen den Weich-Euro«, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26. September, 13.
- Meyer, D. (2007), »Warum wir von den Ameisen lernen können – Ein Plädoyer für mehr Fehlerfreundlichkeit«, *UNIFORSCHUNG* 17, 62–65.
- Mundell, R.A. (1961), »A Theory of Optimum Currency Areas«, *American Economic Review* 51, 657–665.
- Nussbaum, A. (1925), *Das Geld in Theorie und Praxis des deutschen und ausländischen Rechts*, Tübingen.
- Taylor, Chr. (1998), »Fallback to a Common Currency: What to Do if EMU Stumbles?«, in: J. Arrowsmith (Hrsg.), *Thinking the Unthinkable About EMU. Coping with Turbulence between 1998 and 2002*, National Institute of Economic and Social Research London, 104–117.
- Vaubel, R. (1990), »Currency Competition and European Monetary Integration«, *The Economic Journal* 100, 936–946.