

Dr. Sinikka Salo, Mitglied des Direktoriums
Bank von Finnland

Die EU und das postindustrielle Finnland

Vortrag in Wien am 20.6.2006

Sehr geehrte Damen und Herren!

In diesem Jahr feiert Finnland den 200. Geburtstag des Philosophen und Staatsmanns Johan Vilhelm Snellman, nach dem dieses Seminar benannt ist. Auf dem Gebiet der Finanzwirtschaft ist Snellmans wichtigste Leistung nicht die Finnmark, wie oft angenommen wird. Vielmehr hat er als Vorsitzender des Finanzausschusses des Senats – nach der heutigen Terminologie als Finanzminister – entscheidend daran mitgewirkt, dass die finnische Mark an den Silberpreis gekoppelt und die Bindung an den russischen Rubel aufgehoben wurde. Eigentlich wurde die Mark erst damit zur echten Währung. Der Zar billigte die Geldreform im November 1865 und Anfang März 1866 trat sie in Kraft.

Gut 130 Jahre später, Anfang Januar 1999, trat Finnland als eines der ersten EU-Länder der Europäischen Währungsunion bei, und die Verantwortung für die finnische Geldpolitik ging an die Europäische Zentralbank über. Obwohl diese Reform dem Augenschein nach das vollkommene Gegenteil der Währungsreform von 1865 darstellte, stand dasselbe Motiv dahinter: das Bestreben, die finnischen Währungsverhältnisse durch die enge Bindung an den Geldbestand der westeuropäischen Länder zu stabilisieren. Die nächste Phase unserer monetären Integration begann 2002, als die Finnmark auch im Bargeldverkehr durch den Euro ersetzt wurde.

Vor dem Beitritt zur Währungsunion gab es in Finnland lebhaftere Diskussionen über die Vor- und Nachteile dieses Schritts. Dabei standen die besonderen Kennzeichen der finnischen Wirtschaft im Mittelpunkt: die einseitige industrielle Struktur, der große Anteil des Handels mit Ländern, die nicht zum Eurogebiet gehören, und die traditionelle Inflationsanfälligkeit der Wirtschaft. Es bestand die Befürchtung, dass so genannte asymmetrische Störungen in Finnland stärkere wirtschaftliche Auswirkungen haben würden als in anderen Ländern des Eurogebiets. Nach Meinung der Kritiker waren die asymmetrischen Störungen ein schwerwiegendes, wenn nicht gar das entscheidende Argument gegen den Beitritt zur Währungsunion. Selbst teile ich diese Ansicht nicht, doch kann ich sie im Lichte unserer Geschichte bis zu einem gewissen Grad verstehen. Snellman und den meisten seiner Zeitgenossen war der Gedanke, Konjunkturschwankungen durch geldpolitische Maßnahmen

auszugleichen, fremd. Kritische Stimmen erhoben sich seinerzeit jedoch, weil die finnische Geldpolitik unter den außerordentlich schwierigen Verhältnissen nach der Währungsreform des Jahres 1865 sehr streng war, um die Konvertierbarkeit der Finnmark zu sichern.

Jetzt sind wir gut sieben Jahre Mitglied der Währungsunion. Interessant ist, dass viele der asymmetrischen Störungen, vor denen die Gegner der Währungsunion gewarnt haben, bereits in dieser relativ kurzen Zeitspanne eingetreten zu sein scheinen. Die für die finnische Wirtschaft sehr wichtige Informationstechnik- und Telekommunikationsbranche erlebte zur Jahrtausendwende erst einen Internet-Boom und danach eine Rezession. Der Wechselkurs des Euro sank im Verhältnis zum US-Dollar in den ersten zwei Jahren um fast 30 Prozent und erholte sich dann um 50 Prozent. Der Ölpreis ist in der Zeit der Währungsunion um ein Vielfaches gestiegen. Anders als von den Kritikern erwartet, haben die externen Störungen der Jahrtausendwende die finnische Volkswirtschaft jedoch nicht in eine Inflationsspirale gestürzt. Auch die Rezession in der Informationstechnik- und Telekommunikationsbranche und die Erstarkung des Euro hat das Land ohne größere Schäden überstanden.

Im Nachhinein kann man sagen, dass die gemeinsame Geldpolitik der finnischen Wirtschaft trotz der asymmetrischen Störungen sehr gut bekommen ist. Der deutlichste Beweis dafür ist die Tatsache, dass die Inflation in Finnland mit der Preisstabilitätsdefinition der Europäischen Zentralbank im Einklang steht. In den letzten Jahren gehörte Finnland zu den EU-Ländern mit der niedrigsten Inflationsrate, während die Beschäftigung und die Produktion im Vergleich zu den meisten Euro-Ländern recht gut zugenommen haben. Auch das Rentabilitätsniveau der Industrie ist gut, weitgehend dank eigener Maßnahmen der Industrie.

Die finnischen Erfahrungen scheinen darauf hinzudeuten, dass ein großes Währungsgebiet und die durch eine starke Institution wie die Zentralbank gegebene Stabilität den Bürgern und Unternehmen auf lange Sicht bessere wirtschaftliche Möglichkeiten bieten. Die separate Geldpolitik einer einzelnen kleinen Volkswirtschaft hat es im Rollenkonflikt von Markt und Politik stets schwerer zu überzeugen und kann deshalb leicht schwanken. Als große und starke Währung ist der Euro für die Bürger des Eurogebiets ein guter Schutz gegen den Druck der Devisenmärkte, weil er sich für Spekulationsangriffe nicht so anbietet wie viele seiner Vorgängerwährungen. Mindestens ebenso wichtig für die Sicherheit des Euro ist der Umstand, dass geldpolitische Entscheidungen im Eurogebiet

weitgehend unabhängig von der Politik und dem Druck unterschiedlicher Interessengruppen getroffen werden.

Wirtschaftlich weit entwickelte Länder werden gern als Industrienationen bezeichnet. Dies ist in gewisser Weise ein Paradox, weil der Produktionsanteil der Industrie in diesen Ländern in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich zurückgegangen ist. Dienstleistungen sind wichtiger geworden und haben in den meisten Industrieländern heute den größten Anteil an der Produktion und der Beschäftigung. Statt von Industrieländern sollte man richtiger von postindustriellen Ländern sprechen. Wie bereits aus dem Titel meines Vortrags hervorgeht, zähle ich Finnland zu den postindustriellen Ländern. Obwohl der finnische Dienstleistungssektor traditionell eher ein bescheidenes Volumen hatte, hat er in den letzten zwanzig, dreißig Jahren spürbar an Bedeutung gewonnen. 2003 lag der Produktionsanteil des Dienstleistungsgewerbes in Finnland bei rund 66 Prozent. Zum Vergleich sei gesagt, dass sich der Dienstleistungsanteil an der Gesamtproduktion in Frankreich im selben Jahr auf 73–74 Prozent belief und in Deutschland auf 70 Prozent. Der Dienstleistungssektor ist weniger anfällig für Störungen von außen als die Industrie. Deshalb ist der hohe Anteil der Dienstleistungen an der Produktion eine Erklärung dafür, warum die gemeinsame Geldpolitik für Finnland und die anderen Länder der Währungsunion geeignet ist.

Ein besonderes Kennzeichen des finnischen Dienstleistungssektors – und das gilt ebenso für die anderen nordischen Länder – ist die große Bedeutung der öffentlichen Wohlfahrtsdienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Tagesbetreuung für Kinder und Altenpflege. Die öffentlichen Wohlfahrtsdienstleistungen haben den Frauen die Möglichkeit gegeben ihre Rolle als Mutter mit Teilnahme am Arbeitsmarkt zu verbinden, und auch gleichzeitig ihnen Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor geboten. Etwa 80 Prozent der Arbeitnehmer in diesem Sektor sind Frauen. Die Beschäftigung der Frauen liegt in Finnland schon jetzt deutlich über dem Niveau von 60 Prozent, das sich die EU für das Jahr 2010 zum Ziel gesetzt hat. Durch den hohen Beschäftigungsgrad der Frauen ist der Beschäftigungsgrad in Finnland mit 68 Prozent insgesamt relativ hoch, höher als in den meisten EU-Ländern. Fast ein Viertel der finnischen Erwerbstätigen arbeitet im öffentlichen Sektor.

Die EU strebt an, den Anteil von Forschung und Produktentwicklung bis zum Jahr 2010 auf drei Prozent des Bruttonutzenprodukts zu erhöhen. In Finnland ist dieses Ziel bereits erreicht. Die Ausgaben für Forschung und Entwicklung beliefen sich 2004 auf 3,5 Prozent des Bruttonutzenprodukts. Die öffentlichen Aufwendungen für Forschung und Produktentwicklung tragen nur rund ein Prozent zum

Bruttosozialprodukt bei; der größte Teil der Ausgaben in diesem Bereich wird von privaten Unternehmen finanziert. Die Hälfte der Ausgaben für Forschung und Entwicklung fließt in die Informations- und Kommunikationstechnik. Darin spiegeln sich einerseits die Bedeutung dieses Wirtschaftszweigs in Finnland, andererseits der Stellenwert der Forschung in dieser Branche wider. Schätzungen nach hat der Mobiltelefon- und Telefonnetzhersteller Nokia an den gesamten Aufwendungen für Forschung und Produktentwicklung in Finnland einen Anteil von dreißig Prozent und an der privaten Finanzierung einen Anteil von fast fünfzig Prozent.

Die Spezialisierung auf Informations- und Kommunikationstechnik seit Anfang der neunziger Jahre war für die finnische Industrie ein großer Erfolg und hat das Wachstum von Produktion und Export beschleunigt. Die Wachstumsspitze scheint Finnland in diesem Bereich jedoch schon hinter sich gelassen zu haben. Der internationale Wettbewerb hat sich verschärft. Um kundennah zu arbeiten und Kosten zu senken, haben die Unternehmen ihre Produktion und die Beschaffung auf verschiedene Teile der Welt verteilt. Interessant ist bei dieser Entwicklung, dass es verhältnismäßig einfach war, die Fertigung dieser Produkte – auch Hightech-Produkte – in aufstrebende Märkte zu verlegen, während die dienstleistungsträchtigen Teile der Produktionskette wie Hauptgeschäftsstelle, Forschung und Produktentwicklung eher im Land bleiben. Finnland scheint sich an Schweden anzunähern, wo der Anteil der Hightech-Produktion und des Hightech-Exports nur dem internationalen Durchschnitt entspricht, obwohl die Forschungsintensität Weltspitzenniveau erreicht. Das hat nichts damit zu tun, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen abgenommen hätte oder die Marktanteile geschrumpft wären, sondern damit, dass die Produktion ins Ausland verlegt worden ist.

Im kommenden Jahrzehnt wird sich das finnische Produktionswachstum kaum in gleicher Weise auf die Technologieindustrie stützen können wie im vorigen. Auch eine Expansion des öffentlichen Sektors ist unwahrscheinlich; dieser Sektor steht vielmehr vor der Herausforderung, neue Technologien einzuführen und die Arbeitsproduktivität zu erhöhen. Der Produktions- und Exportanstieg wird in Finnland zunehmend von den privaten Dienstleistungen abhängen. Vor allem informationsintensiven Branchen wie Dienstleistungen für Unternehmen kommt dabei eine Schlüsselrolle zu.

Dienstleistungsunternehmen, die Technologie und Innovationen nutzen, haben in den letzten Jahren schneller expandiert als andere Unternehmen. Es wird erwartet, dass dieses schnelle Wachstum anhält. Triebmotor für die Expansion der Dienstleistungsunternehmen ist nicht nur die bereits erwähnte

globale Arbeitsteilung mit dem Schwerpunkt auf einem hohen Weiterverarbeitungsgrad, sondern auch der Umstand, dass sich die Industrieunternehmen auf ihre Kernkompetenzen konzentrieren und andere Tätigkeiten an Dienstleistungsunternehmen auslagern. Darüber hinaus werden verschiedene immaterielle Faktoren wie Lieferzeiten und Lieferarten, Warenzeichen und Produktimage sowie Wartung und Instandhaltung im Wettbewerb immer wichtiger, was die Nachfrage nach Dienstleistungen für Unternehmen weiter fördert.

Dienstleistungen spielen nicht nur in Finnland, sondern auch in den anderen postindustriellen Ländern der EU eine entscheidende Rolle. Die Ausdehnung der Tätigkeit ins Ausland ist vor allem für Dienstleistungsunternehmen in kleinen Ländern mehr oder weniger zwingend, wenn sie Wachstum und eine effiziente Produktion anstreben. Der Binnenmarkt der EU bietet den Dienstleistungsunternehmen in den Mitgliedsländern gute Voraussetzungen, um sich zu internationalisieren. Die Binnenmarktgesetzgebung hat technische, rechtliche, bürokratische, kulturelle und protektionistische Handelshemmnisse zwischen den Mitgliedsländern beseitigt. Die Einführung des Euro hat ein bedeutendes Hindernis für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes aus dem Weg geräumt, nämlich die Unsicherheit, die mit den Devisenkursen der Mitgliedsländer verbunden war.

Im Bereich der Dienstleistungen ist der Binnenmarkt uneinheitlich Wirklichkeit geworden. Bestimmte Segmente der Finanzmärkte sind schon weit integriert, und bei Finanzdienstleistungen funktioniert der Binnenmarkt bereits sehr gut. Die Kommission hat 1999 einen Aktionsplan vorgeschlagen, nach dem der Markt für Finanzdienstleistungen bis 2005 ganz liberalisiert werden sollte. Die meisten der 42 Initiativen des Plans sind umgesetzt worden, doch bis ins letzte hat sich der Finanzdienstleistungsmarkt noch nicht vereinheitlicht. Die Bildung eines einheitlichen europäischen Zahlungsverkehrsraums wird ein wichtiger Fortschritt für die Finanzdienstleistungsbranche sein. Damit vereinfacht sich der Zahlungsverkehr im Eurogebiet oder der gesamten EU und lässt sich ebenso sicher und schnell abwickeln wie heute innerhalb eines Landes. Dieses Projekt der Privatbanken soll bis 2010 vollständig umgesetzt sein.

Bei anderen als den Finanzdienstleistungen steckt die Bildung des Binnenmarktes vielfach noch in den Anfängen. Um die Situation zu verbessern hat die Europäische Kommission 2004 einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Dienstleistungen im Binnenmarkt ausgearbeitet. Im vergangenen April hat die Kommission einen neuen Vorschlag vorgelegt, der den im Europäischen Parlament ausgehandelten

Kompromiss in weiten Teilen berücksichtigt. Obwohl der neue Vorschlag den früheren in mancher Beziehung verwässert, deckt er weiterhin einen bedeutenden Teil der Dienstleistungen ab und stellt damit trotzdem eine erhebliche Verbesserung der gegenwärtigen Situation in Aussicht. In Finnland werden voraussichtlich gut vierzig Prozent der Mitarbeiter und des Umsatzes aller Unternehmen in den Geltungsbereich des neuen Vorschlags fallen. Ich halte es für wichtig, dass der Vorschlag der Kommission ohne weitere Schwächung angenommen wird. Die Richtlinie als solche kann natürlich längst nicht alle Hindernisse beseitigen, die dem reibungslosen Funktionieren des Dienstleistungsbinnenmarktes im Weg stehen, ist aber in jedem Fall ein Schritt in die richtige Richtung.

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die finnischen Erfahrungen mit der Währungsunion deuten darauf hin, dass die nationalen Unterschiede und Sonderinteressen bei der Abwägung der Vor- und Nachteile der gemeinsamen Politik oft zu stark betont werden, während die Gemeinsamkeiten und gemeinsamen Interessen leicht in den Schatten treten. Trotz aller Zweifel war die gemeinsame Geldpolitik auch für Finnland gut, wo das Eurogebiet im Vorfeld am stärksten vom „optimalen Währungsraum“ abzuweichen schien. Das zeigt, dass sich das postindustrielle Finnland doch nicht so sehr von den übrigen EU-Ländern unterscheidet wie häufig gedacht. Finnland ist ein Teil der postindustriellen EU.

Dienstleistungen haben in der postindustriellen EU den größten Anteil an der Produktion und der Beschäftigung. Im Hinblick auf das künftige Wachstum kommt vor allem den informationsintensiven Dienstleistungszweigen wie Dienstleistungen für Unternehmen eine wichtige Rolle zu. Ohne einen effizienten europaweiten Binnenmarkt gibt es in diesem Bereich keine Expansion. Besonders wichtig ist der Binnenmarkt für die dynamischen Dienstleistungsunternehmen in den kleinen Ländern, deren Wachstumsmöglichkeiten durch das Marktvolumen im eigenen Land beschränkt sind. Auf dem Weg zum reibungslos funktionierenden Dienstleistungsbinnenmarkt gibt es noch viele Hindernisse. Sie zu beseitigen bedarf es Arbeit und Mühe von vielen Seiten, aber ich denke, dass sich diese Arbeit und Mühe lohnen werden. Im besten Fall wird sich der Dienstleistungsbinnenmarkt eines Tages als ebenso großer Erfolg erweisen wie der Euro und die gemeinsame Geldpolitik.