

Starbatty, Joachim

Working Paper

Die politische Dimension des Euro: Zehn Thesen

Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 92

Provided in Cooperation with:

University of Tuebingen, Faculty of Economics and Social Sciences, School of Business and Economics

Suggested Citation: Starbatty, Joachim (1997) : Die politische Dimension des Euro: Zehn Thesen, Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 92, Eberhard Karls Universität Tübingen, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Tübingen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/104913>

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.

**Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

**Die politische Dimension des EURO
- Zehn Thesen -**

Joachim Starbatty



Tübinger Diskussionsbeiträge

**Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

**Die politische Dimension des EURO
- Zehn Thesen -**

Joachim Starbatty

**Tübinger Diskussionsbeitrag Nr. 92
März 1997**

**Wirtschaftswissenschaftliches Seminar
Mohlstraße 36, D-72074 Tübingen**

Die politische Dimension des EURO

- Zehn Thesen -

- 1. „Der Euro ist doch primär keine ökonomische Veranstaltung. Das glauben nur die Waigels, Tietmeyers und andere Geldpolitiker... Der Euro ist eine strategische Veranstaltung. Er ist Teil des Aufbaus Europas in Etappen. Und deshalb müßte die Debatte auch von Außenministern geführt werden“ (Helmut Schmidt 1997).**

Der Euro ist eine strategische Veranstaltung - ja. Was aber machen die Waigels, Tietmeyers falsch? Kennen sie nicht die politischen Auswirkungen der Schaffung eines europäischen Einheitsgeldes? Waigel hat - um die Notwendigkeit der finanzpolitischen Fundamentierung einer Währungsunion wissend - einen Stabilitätspakt lanciert, der einen Gleichlauf von Finanz- und Geldpolitik sichern sollte. Tietmeyer selbst kennt den Prozeß der Europäischen Integration wie kaum ein Zweiter. Er war als deutscher Vertreter der Werner-Gruppe (genannt nach dem Vorsitzenden Pierre Werner - damals luxemburgischer Ministerpräsident) maßgeblich an der Erstellung des Werner-Berichts beteiligt, dessen politische Substanz nach französischer Intervention auf die monetaristischen Elemente zurückbuchstabiert wurde (Müller-Armack et al. 1971, S. 164-180). Die Deutsche Bundesbank hat in ihrer Stellungnahme zur geplanten Europäischen Währungsunion (EWU) klar auf die Notwendigkeit eines politischen Fundaments verwiesen (Monatsbericht Februar 1992, S. 53).

Wenn Waigel und Tietmeyer um die politische Dimension des Euro wissen, was machen sie falsch? Beide pochen darauf, daß der Euro so stabil wie die Deutsche Mark sein müsse; dann und nur dann wäre der Euro in Deutschland akzeptabel. Wahrscheinlich sieht Helmut Schmidt in der Betonung der Stabilität des Euro die verengte geldpolitische Sicht. Um diese Einschätzung Schmidts beurteilen zu können, muß geprüft werden, was mit den Bestimmungen des Maastricht-Vertrages zur Schaffung der EWU politisch intendiert ist.

Es geht im Kern um die Verlagerung von währungspolitischer Kompetenz. Im Europäischen Währungssystem (EWS) kristallisierte sich während des Vollzugs eine „Ankerwährung“ heraus, die die Währungen der anderen Teilnehmerstaaten des EWS bei einem bestimmten stabilitätspolitischen Niveau „verankerte“. Dies war in den Abkommen zum EWS nicht gesehen worden. Diese Ankerfunktion wurde über den Währungswettbewerb innerhalb des EWS derjenigen Zentralbank zugewiesen, der die Kapitalanleger auf Grund ihrer währungspolitischen Zuverlässigkeit das größte Vertrauen entgegenbrachten. Bald nach der Etablierung des EWS wuchsen die Deutsche Bundesbank und die von ihr emittierte Währung in die Rolle der Ankerfunktion hinein. Konkret: Die Bundesbank gab innerhalb des EWS den geldpolitischen Kurs vor, an dem sich die übrigen Zentralbanken orientieren mußten, wenn sie nicht aus dem EWS ausscheiden wollten (Herz 1994).

Der Übergang vom EWS zur EWU bedeutet institutionell und faktisch, daß nicht mehr die Bundesbank den geldpolitischen Kurs bestimmt, sondern daß alle beteiligten nationalen Zentralbanken zusammen mit dem Direktorium darüber befinden. Entgegen allen sonstigen internationalen und auch innerhalb der Europäischen Union (EU) gültigen Gepflogenheiten sind die Stimmen der nationalen Zentralbanken innerhalb des zukünftigen Europäischen Zentralbankrates nicht nach Bevölkerungsanteil oder nach Maßgabe der Kapitaleinlagen gewichtet. Vielmehr hat jede Bank jeweils eine Stimme. Entscheidend aus der Sicht nationaler Souveränität ist, daß nun die Mitglieder der nationalen Zentralbanken, wenn sie gemeinschaftlich die Politik bestimmen, geldpolitische Souveränität zurückgewinnen. So hat der frühere Präsident der Banque de

France, de Larosière (1992), auf die Frage, ob Frankreich mit der Zustimmung zum Maastricht-Vertrag nicht geldpolitische Souveränität abtrete, geantwortet: Es gehe darum, sie zu teilen, um sie besser im Interesse Frankreichs und der Gemeinschaft auszuüben. Ganz konkret: Die Dominanz der Bundesbank via Ankerfunktion war für einige Mitgliedstaaten nicht mehr hinnehmbar. Der frühere Staatspräsident Valéry Giscard d'Estaing (1997) hat daran erinnert, daß aus französischer Sicht die Abschaffung der Mark ein vorrangiges politisches Ziel gewesen sei. An den Maastricht-Verhandlungen Beteiligte oder darin Eingeweihte geben zu - allerdings nur intern -, daß es bei der Währungsunion um ein politisches Tauschgeschäft (Proissl 1997) gegangen sei: Wir lassen Euch bei der Wiedervereinigung gewähren, wenn die Bundesbank für Europa geopfert wird.

Nun pocht Waigel darauf, daß im Zentralbankrat Politik nach deutscher Elle gemessen werden müsse, damit ein Euro nach deutschem Geschmack herauskomme. Doch fühlen sich die Politiker und auch die Bürger in den anderen Mitgliedstaaten nicht beglückt, sondern offensichtlich gezwungen, nach deutscher Pfeife zu tanzen. Daher ist konsequent, daß Schmidt (1997) die Debatte auch nicht von Finanz- und Geldpolitikern geführt sehen will, sondern von Außenpolitikern, die den Wert des Euro nicht nach seiner stabilitätspolitischen Qualität bewerten, sondern als Integrationsmotor und als mögliches Gegengewicht zum Dollar im internationalen Währungsgeschehen.

2. "Die EU zäumt jedoch das Pferd beim Schwanz auf: Sie konzipiert die Währungsunion als Grundlage und nicht als Abschluß einer für später gedachten politischen Union" (Markus Lusser 1996, S. 194).

Ein währungspolitisches Experiment dieses Ausmaßes ist einzigartig in der wirtschaftlichen und politischen Geschichte. Noch nie haben weltwirtschaftlich führende Nationen beschlossen - immerhin gehören vier EU-Mitgliedstaaten als Mitglieder der „group seven“ zu den international einflußreichsten Industrienationen -, sich ihres Rechts auf eine nationale Inflationsrate zu begeben, ohne das entsprechende politische Fundament zu legen. Das Deutsche Reich gab sich erst fünf Jahre nach seiner Gründung eine Deutsche Reichsbank, die eine einheitliche Währung emittierte.

Freilich hat es Vorformen zu Währungsunionen in der jüngeren und jüngsten Wirtschaftsgeschichte bereits gegeben: den Goldclub, das Bretton Woods-System (BWS), die „Europäische Schlange“ und das EWS. Sie können als Vorformen gelten, da sie die Wechselkurse der Teilnehmerstaaten untereinander stabilisierten. Ist der Wechselkurs zwischen zwei Währungen innerhalb einer Bandbreite stabil oder sogar ganz fest, so sind sie bei Konvertibilität gegenseitig substituierbar. Eine einheitliche Währung ist dann bloß noch ein notarieller Akt, indem er die gegenseitige Substituierbarkeit durch eine einheitliche Währung ersetzt. Der wesentliche Unterschied liegt in der Kündigung begründet. Will ein Land in einer der Vorformen zur Währungsunion einen eigenständigen geld- und finanzpolitischen Kurs fahren, der von dem in der Währungsgemeinschaft vorherrschenden abweicht, so kann es seine Zentralbank anweisen, die Interventionen zur Wechselkursstabilisierung einzustellen. Wird daraufhin die betreffende Währung auf- oder abgewertet, so kann es für die Volkswirtschaft zunächst einen schmerzlichen Anpassungsprozeß geben; öfter wird dieser Schritt aber als Befreiung empfunden, weil nun Geld- und Finanzpolitik auf nationale Belange abgestellt werden können. Ist dagegen eine einheitliche europäische Währung eingeführt worden, so wäre die Kündigung mit einem politischen Erdbeben gleichzusetzen, das die Europäische Integration insgesamt gefährdete.

Diese Vorformen zu einer Währungsunion sind sämtlich gescheitert. Die Gründe waren ganz ähnlich: Die Mitgliedstaaten waren nicht länger bereit, die sich aus den währungspolitischen Spielregeln ergebenden Zwänge für nationale Politiken zu akzeptieren. Hierbei spielten die nationalen Finanzpolitiken eine entscheidende Rolle. Ende der 60er, Anfang der 70er Jahre haben die USA ihre außen- und militärpolitischen Verpflichtungen über eine monetäre Expansion finanziert; als die Mitgliedstaaten diese Politik über Devisenmarktinterventionen nicht länger stützen wollten, brach das BWS auseinander - zunächst 1971, endgültig 1973. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft beschlossen darauf mehrheitlich, die Bandbreiten für die Wechselkurse untereinander auf plus/minus 2,25% zu begrenzen: die „Europäische Schlange“. Sie ist schließlich zu einer „teutonischen Rumpfschlange“ geschrumpft, weil Italien und Frankreich den aus der ersten Erdölpreisexplosion resultierenden Schocks mit einer nationalen Geld- und Finanzpolitik begegnen wollten, die mit den Pflichten im Rahmen einer Wechselkursunion nicht vereinbar waren.

Beim EWS wollte man es besser machen. Die Vorschriften waren strikter und die gegenseitigen Kreditmöglichkeiten unbegrenzt. Freilich mußten die Kredite verzinst und nach längstens sechs Monaten zurückgezahlt werden, so daß eine autonome Politik nur für eine begrenzte Zeit möglich war; schließlich mußte die eigene Geldpolitik der des Starkwährungslandes angepaßt werden, wenn die Abwertung vermieden werden sollte. Das EWS ist wegen des von ihm ausgehenden Disziplinierungsdruckes auch als „Trainée-Stadium“ für eine ins Auge gefaßte Währungsunion begriffen worden. Doch es kam anders. Weil die deutsche Wiedervereinigung nicht über Steuern und/oder Ausgabenkürzungen, sondern hauptsächlich über den Kapitalmarkt finanziert wurde, stiegen in Deutschland die Zinsen. Die Bundesbank war nicht bereit, durch eine Öffnung der Geldschleusen die staatliche Finanzierung zu erleichtern. Sie machte über ihre Zinspolitik deutlich, daß sie am Ziel einer stabilen Währung festhalte. Das ist ihr als währungspolitischer Imperialismus angekreidet worden. Sie bekam die Hiebe ab, die eigentlich für die Bundesregierung hätten bestimmt sein müssen. Weil die Mitgliedstaaten im EWS aus Gründen nationaler Konjunkturschwäche einem solchen Kurs nicht folgen wollten, wurde das EWS schließlich im August 1993 endgültig durch die Ausweitung der Bandbreiten auf plus/minus 15% faktisch außer Kraft gesetzt. Dabei ist es bis jetzt geblieben. Inzwischen haben sich die Wechselkurse wieder auf die alten Niveaus zubewegt; doch verzichtet man auf die Rückkehr zum ursprünglichen EWS, offensichtlich um der internationalen Spekulation keinen Vorwand zu bieten, die Nachhaltigkeit der Wechselkursversprechen zu testen.

3. **„Ich werde jedenfalls dafür sorgen, daß der Euro so hart wird wie die D-Mark. Das fängt an bei dem klaren Festhalten an den Kriterien, die der Vertrag von Maastricht für den Start der Währungsunion vorgibt... Drei heißt drei“ (Theo Waigel 1996, S. 22).**

Abgesehen von den bis ins Detail gehenden Vorschriften zur EWU ist alles andere - so Helmut Schmidt (1996a, S. 28) „wolkig, schwammig“: Die gemeinsame Außenpolitik, die gemeinsame Sicherheitspolitik, die institutionelle Korrektur der Organe der Europäischen Union, die Frage der Erweiterung in Richtung Süden, in Richtung Osten - alles bleibe schwammig. Das vom Bundeskanzler im März 1991 geforderte Junktum zwischen Währungsunion und politischer Union ist bis zur Unkenntlichkeit pulverisiert worden (Michael Stürmer 1996). Als Ersatz für eine politische Union können wir das Verfahren ansehen, nur solche EU-Mitgliedstaaten in die EWU aufzunehmen, von deren bisherigem wirtschafts-, geld- und finanzpolitischen Ausweis ein späterer Gleichklang erwartet werden kann. Die hierfür gedachten Konvergenzkriterien schreiben unter anderem Obergrenzen für die staatliche Verschuldung vor: bei laufender Verschuldung nicht mehr als 3% des Bruttoinlandsprodukts, bei aufgelaufener Verschuldung nicht

mehr als 60%. Diese Zahlenwerte sind interessanterweise nicht wie die übrigen Konvergenzkriterien im Vertrag, sondern in einem Protokoll aufgeführt („Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit“). Sie sind freilich interpretationsfähig, da der Vertrag (Art. 104c Abs. 2) Abweichungen zuläßt. Um einer weichen Interpretation vorzubeugen, hat der Deutsche Bundestag am 2. Dezember 1992 in einer Entschließung festgelegt, die Kriterien „eng und strikt“ auszulegen. Das Bundesverfassungsgericht hat das bekräftigt. Daran fühlt sich der Finanzminister offensichtlich gemahnt, wenn er sagt: „Drei heißt drei“.

Doch hat die Bundesregierung auf dem Dubliner Gipfel Anfang Dezember 1996 einer Erklärung der EU-Mitgliedstaaten zugestimmt, in der von einer „strikten“ Anwendung die Rede ist. Bundesbankpräsident Tietmeyer (1997, S. 2f.) hat diese Festlegung positiv gewürdigt. Doch ist eine „strikte“ Auslegung weniger als eine „enge und strikte“ Auslegung. Strikt heißt, daß das und nur das als Grundlage für eine Auslegung in Frage kommt, was im Vertrag selbst steht. Wenn dieser Vertragstext keine Ausnahmen zuläßt, dann heißt strikte Anwendung: Keine Ausnahmen. Wenn dagegen der Vertragstext Ausnahmen läßt, dann heißt strikte Anwendung: Ausnahmen werden zugelassen. Das heißt: Die Festlegung des Bundestages ist nicht durch die Dubliner Erklärung gedeckt und damit auch nicht die Aussage Waigels: „Drei heißt drei“.

Aber noch nicht einmal eine punktgenaue Landung muß Ausdruck finanzpolitischer Solidität, sondern kann das Ergebnis „kreativer Buchführung“ sein. Bilanzverschönerungen Belgiens, Frankreichs und Italiens sind bereits aktenkundig; aber auch die Deutsche Bundesregierung versucht sich in dieser Kunst, indem sie ihren Anteil an Lufthansa-Aktien in Höhe von 3 Mrd.DM bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau „parkt“.

Entscheidend ist aber, daß die Aufnahme in die EWU kein lediglich notarieller Akt ist, nachdem die Konvergenzkriterien zweifelsfrei erfüllt sind. Vielmehr **bestätigt** der Rat in der Zusammensetzung der Staats- und Regierungschefs - unter Berücksichtigung der Berichte von Kommission und Europäischem Währungsinstitut (EWI) sowie der Stellungnahme des Europäischen Parlaments - **mit qualifizierter Mehrheit**, welche Mitgliedstaaten die notwendigen Voraussetzungen erfüllen (Art. 109 j Abs. 4). Die Auswahl der Mitglieder der EWU ist also eine politische Entscheidung, die entsprechend den dafür geltenden Gesetzen abläuft. Derzeit sind sich die Regierungen nahezu aller EU-Mitgliedstaaten bewußt, daß auf der entsprechenden Regierungskonferenz im Frühjahr 1998 über die erste und zweite Liga entschieden wird. Alle wollen in die erste Liga - erstens aus Gründen des nationalen Prestiges, zweitens weil hier die Musik spielt und drittens weil man mitspielen möchte. Alle - bis auf Dänemark, Großbritannien und Schweden - wollen zu den Gründungsmitgliedern der EWU gehören. Wenn nach politischem Vernehmen Belgien als Gründungsmitglied fest gebucht ist, obwohl es bei der laufenden Verschuldung nur mittels Bilanzkosmetik in die Nähe der Referenzgröße von 3% rutscht und bei der aufgelaufenen Verschuldung mit knapp 130% vom Bruttoinlandsprodukt auch bei großzügigster Auslegung die Referenzgröße deutlich verfehlt, dann wird man anderen Staaten, die nach ernsthaften Sanierungsbemühungen kaum schlechter dastehen, den Zutritt nicht verwehren können. Zumal Frankreich wird sich für den Beitritt Italiens, Portugals und Spaniens einsetzen, um den südlichen Flügel stark zu machen. Dann wird man es auf einen politischen Krach nicht ankommen lassen. Abgesehen von einem weltweiten Image-Verlust würde nichts dabei herauspringen, da die verhandlungstaktisch bestens geschulte französische Delegation mit der Vorschrift der qualifizierten Mehrheit arbeiten könnte.

Im übrigen haben die Märkte ihr Urteil schon gesprochen. Die großen Anleger gehen davon aus, daß alle beitrtrittswilligen EU-Mitgliedstaaten beim Start der EWU dabei sein werden. Der Rückgang der Zinsdivergenzen zwischen den EU-Ländern bis auf einen marginalen Rest ist Ausdruck dieser Erwartung; damit gehören sie alle zur Gruppe der Länder mit niedriger Ver-

zinsung. Man stelle sich die Reaktion auf den Kapitalmärkten vor, wenn diese Erwartung enttäuscht würde und die Kapitalanleger ihre Positionen auflösten, weil sie diesen Ländern einen weiteren auf zwei Jahre bemessenen finanzpolitischen Kraftakt nicht zutrauten.

Die maßgeblichen Politiker in der EU haben mit ihren politischen Festlegungen die zunächst skeptischen Anleger und politischen Mitspieler zu einem Engagement in den früheren Hochzinsländern ermuntert. Nun werden sie die Geister, die sie riefen, nicht mehr los. Sollte die deutsche Bundesregierung auf einen Ausschluß der südlichen Mitgliedstaaten drängen, dann wäre der wirtschaftliche Schaden beträchtlich, der politische Schaden wäre womöglich irreparabel. Welchen Sinn machte es dann, Griechenland allein auszuschließen, zumal ein sich politisch zurückgesetzt fühlendes Mitgliedsland den Integrationsprozeß nicht gerade befördern würde? Im übrigen tragen die zukünftigen Noten neben dem lateinischen Schriftzug EURO auch den griechischen: ΕΥΡΩ.

4. „... Und das setzt sich fort im Stabilitätspakt, der auf Dauer einen wertbeständigen, harten Euro garantieren wird“ (Theo Waigel 1996, S. 22).

Eigenständige nationale Währungen können über flexible oder über stabile Wechselkurse miteinander verbunden sein. Bei flexiblen Wechselkursen wird die Kursfeststellung den Märkten überlassen; die nationalen Geld- und Finanzpolitiken bleiben autonom; die Beurteilung dieser Politiken durch die internationalen Kapitalanleger drückt sich in entsprechenden Wechselkursbewegungen und Risikozuschlägen bei den nationalen Zinssätzen aus. Bewegliche Wechselkurse sind das Ventil für ungleiche Politiken. Auch bei stabilen Wechselkursen werden eine inflationistische Geld- und Finanzpolitik durch Abwanderung bestraft, weil die Kapitalanleger einer erwarteten Abwertung zuvorkommen wollen. Dann sind die Regierungen dieser Länder gezwungen, auf ihre Devisenreserven zurückzugreifen. Irgendwann sind sie dann aber gehalten, entweder ihren geld- und/oder finanzpolitischen Kurs zu ändern oder aber abzuwerten. Insofern steht jede Regierung für die Qualität der eigenen Politik ein.

Ganz anders bei einheitlicher Währung und weiterhin autonomer nationaler Politik. Jetzt gibt es keinen automatischen Sanktionsmechanismus mehr. Bei unsolider Finanzpolitik wird nicht das verursachende Land, sondern die Partnerstaaten werden bestraft, weil sie die Kosten für unsolide Politik in Form höherer Zinsen und Kapitalabwanderung in Drittstaaten mittragen müssen. Damit nun einzelne Staaten nicht auf Kosten anderer ihre unsolide Finanzpolitik betreiben, muß es eindeutige Vorschriften für finanzpolitische Disziplin geben. Ansonsten wird gemeinsames Geld nicht verbinden, sondern spalten: „Sprengsatz war immer das Budget“ (Theurl 1995).

Die Vorschriften zum Vollzug der nationalen Finanzpolitiken sind im Maastricht-Vertrag (Art. 104c) nachsichtig formuliert; es sind in der Regel „Kann-Vorschriften“. Eine Vorschrift, die zeigt, wie behutsam mit finanzpolitischen Sündern umgegangen werden soll, sei zitiert (Art. 104c Abs. 8): „Stellt der Rat fest, daß seine Empfehlungen innerhalb der gesetzten Frist keine wirksamen Maßnahmen ausgelöst haben, so kann er seine Empfehlungen veröffentlichen“. Kurz: Die Vorschriften zur Finanzpolitik sind zu weich und zu langwierig. Eine Basis für eine solide Finanzpolitik sind sie nicht. Es ist auch zu vermuten, daß schlechte Beispiele Schule machen. In Gruppen wird die zunächst gerade noch tolerierte „Grenzmoral“ (Goetz Briefs) zur allgemeinen Norm. Dann aber würde zum politischen Streitpunkt, was bisher über Wechselkursänderungen und unterschiedliche Zinsniveaus ausbalanciert wurde.

Konsequenterweise hätte auf eine Härtung der finanzpolitischen Vorschriften des Maastricht-Vertrages gedrängt werden müssen. Das hätte relativ rasch geschehen können, indem die Kann-Vorschriften des 104c in Muß-Vorschriften geändert und dessen langwierige und komplizierte Sanktionsbestimmungen abgekürzt und gehärtet worden wären. Bei entsprechender politischer Bereitschaft hätten solche Änderungen auf der Maastricht II-Konferenz rasch in den Vertrag eingefügt werden können. Jedoch wurde dieses Verfahren einhellig abgelehnt. Das hieße die „Büchse der Pandora“ öffnen. In diesem Sinne sagte der Präsident der EU-Kommission, Jacques Santer (1995): „Es wäre nicht gut, das Thema Wirtschaft- und Währungsunion auf der großen Regierungskonferenz im nächsten Jahr zu behandeln. Wir würden damit die Büchse der Pandora öffnen. Alle Streitfragen lägen erneut auf dem Tisch.“ Die „Büchse der Pandora“ ist ein europäischer Mythos: Weil der Titanensohn Prometheus den Göttern das Feuer gestohlen und den Menschen geschenkt hatte, war die verführerische Pandora von den Göttern geschaffen und auf die Erde geschickt worden, um die Menschen mit ihrer Büchse zu verderben; die Götter vermuteten richtig, daß die Pandora wegen ihrer Schönheit bei den Menschen Aufnahme fände und daß sie dann ihre Büchse würde öffnen können; so entflohen alle nur denkbaren Übel und Krankheiten. Wenn nun aber die „Europäische Währungsunion“ wirklich so gefährlich wie die mythische Büchse der Pandora ist, dann sollte man sich besser darauf gar nicht einlassen bzw. es wäre besser, sie zu öffnen, bevor man sich darauf eingelassen hat. Politische Klugheit gebietet es, sich gegen mögliche Gefahren zu wappnen und Vorsorge zu treffen. Oder: Die Währungsunion so zu konzipieren, daß sich mögliche Risiken eindämmen und sogar beseitigen ließen. Darum hat sich Waigel mit der Lancierung eines Stabilitätspakts bemüht.

Die zentrale Idee des Stabilitätspakts ist die Bestrafung unsolider Finanzpolitik mittels finanzieller Bußen: Bei Überschreiten der Defizitgrenze in Höhe von 3% des BIP sollte automatisch je angefangenen Prozentpunkt ein Viertelprozentpunkt des BIP als Buße entrichtet werden. Das ist schon eine tollkühne Idee: Regierungen Geld wegzunehmen, wenn sie zuvor bereits borgen mußten. Wenn man es recht betrachtet, sollte der Stabilitätspakt disziplinierend wirken, bevor er überhaupt hätte greifen müssen. Die Regierungen hätten akzeptieren müssen, sich ex ante auf eine Finanzierungsregel festzulegen, die einen ausgeglichenen Haushalt hätte sichern können. Dann hätte rezessiven Tendenzen entgegengewirkt werden können, ohne das Defizitkriterium zu verfehlen. Um diese Spielregel ging es letztlich. Die Automatik sollte die Einhaltung dieser Spielregel - prophylaktisch - sichern. Eine Woche vor dem entscheidenden Dubliner Gipfel hat Waigel in einem Fernsehinterview (ZDF, Bonn Direkt, 8. Dezember 1996) gesagt, daß die Verhandlungen zum Stabilitätspakt nicht unter Zeitdruck stünden. Notfalls werde so lange weiterverhandelt, bis die Automatik drinstehe. Eine Woche später war sie draußen. Stattdessen befinden jetzt „Sünder über Sünder“ (Hans D. Barbier 1996).

5. „Der Stabilitätspakt will mit der Rigidität, die der europäischen Vertragsverfassung eigen ist, die Entscheidung über den Rang des Stabilitätszieles definitiv dem politischen Prozeß entziehen. Aber er ist nicht Ausdruck eines politischen Konsenses, sondern Ersatz für fehlenden politischen Konsens. Als Oktroi jedoch ist der Stabilitätspakt nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch problematisch: Man muß befürchten, daß er nicht funktioniert“ (Peter Graf Kielmannsegg 1997).

„Nichts sagt so deutlich, aus welchem Holz ein Volk geschnitzt ist, wie das, was es währungspolitisch tut“ (Joseph A. Schumpeter 1930/1970, S. 2). Der Maastricht-Vertrag und die entsprechenden Bestimmungen zur Schaffung und Steuerung einer einheitlichen Währung gehen davon aus, daß die Mitgliedstaaten bei Erfüllung der Konvergenzkriterien aus dem gleichen Holz geschnitzt seien. Als Beweis für die Angleichung der Stabilitätskulturen gilt der Ausweis

der Angleichung der Inflationsraten auf denkbar niedrigem Niveau. Dabei wird übersehen, daß die Deutsche Bundesbank bei ihrem Kampf für Geldwertstabilität von verschiedenen politischen Repräsentanten scharf attackiert worden ist; ihr ist angekreidet worden, daß sie ihrem stabilitätspolitischen Auftrag gegenüber europapolitischer Solidarität Priorität gäbe. Ihre Repräsentanten sind deswegen auch persönlich angegriffen worden. Selbst nach faktischer Aussetzung des EWS hat die Bundesbank weiterhin die Ankerfunktion innegehabt. Der Präsident der Banque de France hat an einer Politik des „Franc fort“ festgehalten - auch wenn dies innenpolitisch mit erheblichen Pressionen und Schwierigkeiten verbunden war -, um einen mit der Mark vergleichbaren Franc in die EWU zu führen.

Jetzt zeigen sich die Mißverständnisse bei der Etablierung des EWU. Die Holländer und die Deutschen sind davon ausgegangen, daß die bei ihnen bewährte Stabilitätskultur - eine stabile Währung unter Obhut einer unabhängigen Instanz - auf die EWU hätte übertragen werden können, weil die Verfassung der EWU dem deutschen Notenbankinstitut nachempfunden worden sei. Die Diskussion in Frankreich, dessen politische Führung auf den zukünftigen währungspolitischen Kurs wohl entscheidend einwirken wird, zeigt aber, daß diese Stabilitätskultur offensichtlich aber so fremd ist, daß sie als „System Tietmeyer“ charakterisiert wird. Diese Personalisierung einer bestimmten Stabilitätskultur zeigt den Graben, den es zwischen den nationalen Stabilitätskulturen immer noch gibt (Steuer 1997, S. 92). Auch die in deutschen Zeitungen ausführlich zitierten oder zu Wort kommenden Repräsentanten unseres Nachbarlandes lassen deutlich erkennen, daß ihnen die Vorstellung - Geldwertstabilität als eine für alle Gruppen gültige Spielregel zu verstehen, die Notenpresse dem politischen Zugriff zu entziehen und sie einer unabhängigen Institution anzuvertrauen - unbehaglich ist.

Auf genau dieser Idee gründete Waigels Stabilitätspakt. Die Finanzpolitik sollte die Dominanz der Geldpolitik akzeptieren und die Haushalte dermaßen „fahren“, daß keine Pressionen auf die Geldpolitik ausgingen und die anderen Teilnehmerstaaten mit einem bestimmten finanzpolitischen Kurs dauerhaft würden rechnen können. Eine solche Haltung ist keineswegs länderübergreifend selbstverständlich. Selbstverständlich ist eher, daß der Souverän, das Volk, über die von ihm bestimmte Regierung genau die Politik betreibt, die jeweils erwünscht wird. Hierzu passen nicht die langfristige Festlegung und schon gar nicht die Ausrichtung an stabilitätspolitischen Erfordernissen.

Kielmannsegg (1997) macht auf das strategische Dilemma aufmerksam, in das sich die deutsche Bundesregierung zunehmend hineinmanövriert: „Nur der Fortgang der Integration könne Europa die Furcht vor einem hegemonialen Deutschland nehmen, sagt man, deshalb müsse die Währungsunion sein. Um das Projekt aber für die Deutschen selbst akzeptabel zu machen, sieht man sich genötigt, den anderen Europäern ein Stabilitätsdiktat aufzunötigen, das sie als Hegemonie wahrnehmen“. Im Ausland wird das sehr genau registriert. Emmanuel Todd (1997) *wundert sich über den Eifer der Deutschen, ihrer alten Sehnsucht nach Hegemonie ausgerechnet dadurch abzuschwören, daß sie andere einer Art Stabilitätsdiktatur unterwerfen wollen.*

Aber so drückend wird die Diktatur über den Stabilitätspakt wohl nicht werden, erstens weil ihm - so die Gemeinschaft zum Schutz der deutschen Sparer (1997, S. 2) - der Biß fehlt. Zweitens steht der Stabilitätspakt an rechtlicher Qualität dem Maastricht-Vertrag nach, da er wegen fehlender nationaler Ratifizierung völkerrechtlich minderen Ranges ist. Alt-Bundeskanzler Helmut Schmidt (1997) ist dies gerade recht: „Der Stabilitätspakt ist zwar verabredet, aber er wird nie vertraglich bindendes Völkerrecht, weil andere Regierungen vernünftiger sind als die unsrige und ihn nicht juristisch umsetzen werden. Im übrigen: Wenn der Stabilitätspakt schon heute gelten würde, dann müßte Herr Waigel allein in diesem Jahr sieben oder acht Milliarden Mark Strafe zahlen. Daran kann man sehen, was das für ein Unsinn ist“.

6. „Es ist notwendig, daß gegenüber der europäischen Zentralbank eine politisch verantwortliche Institution besteht... Das sollte ganz einfach der Europäische Rat sein, d.h. eine politische Macht, die in der Lage ist, der monetären Macht klar die Grenzen ihres Handelns aufzuzeigen... Das ist definitionsgemäß die Macht der Staat- und Regierungschefs, die der monetären Macht ihre Orientierungen gibt“ (Jacques Chirac 1996).

Waigels Stabilitätspakt sind aber in Dublin nicht bloß die Zähne gezogen worden, sondern die französische Regierung hat eine Idee lanciert, die für die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank und für deren Stabilitätspolitik von einschneidender Bedeutung sein wird. Zwar ist im Maastricht-Vertrag (Art. 105 Abs. 1) festgehalten, daß die zukünftige Europäische Zentralbank (EZB) vorrangig der Preisstabilität verpflichtet sei und daß sie die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft unterstütze, soweit dies ohne Beeinträchtigung des Zieles Preisstabilität möglich sei. Diese Passage entspricht den §§ 3 und 12 Bundesbankgesetz. Wir können das Ziel „Geldwertstabilität“ als ein Kollektivgut betrachten, weil niemand in der betreffenden Volkswirtschaft oder Gemeinschaft von den Vorzügen der Geldwertstabilität ausgeschlossen werden kann. Freilich ist es leichter, sich abstrakt zu diesem Ziel zu bekennen als konkret die dafür notwendigen Maßnahmen in Form zeitweilig drückender Liquiditätsverknappung und Zinserhöhung zu ertragen. Insbesondere an kürzeren Fristen orientierte Politiker, Gewerkschaftsführer und auch Unternehmensführer sehen in solchen Aktionen oft nicht den notwendigen Weg zu einem von allen herbeigewünschten Ziel, sondern den Weg in ein beschäftigungspolitisches Verhängnis. Zwar hat die Wissenschaft überwiegend den in der Phillips-Kurve erfaßten Zusammenhang von Inflation und Arbeitslosigkeit - wer Arbeitslosigkeit reduzieren wolle, müsse mehr Inflation in Kauf nehmen - als „Phillips-Illusion“ (Jürg Niehans 1975, S. 671) entlarvt, doch hat diese Erkenntnis die Welt der Politik in einigen Ländern noch nicht erreicht. Wenn Politik und Verbände Druck ausüben, dann brauchen die geldpolitischen Steuermänner Rückendeckung durch die Öffentlichkeit. Die Stabilitätskultur ist weniger eine Frage der Gesetzgebung und rechtlicher Garantien als eine Frage der Verankerung im öffentlichen Bewußtsein (Peter Schmidhuber 1997, S. 4). Wenn diese fehlt, ist das Durchhalten eines stabilitätspolitischen Kurses schwer möglich. Die Bundesbank selbst hat als Institution zugegeben, daß sie keine Politik im luftleeren Raum betreibe (1972).

Wenn nun der EZB, wie die französische Führung es wünscht, ein Stabilitätsrat zur Seite gestellt wird, der sich um die Verklammerung und Abstimmung von allgemeiner Politik und Geldpolitik kümmert, dann ist das der Weg, die vorrangig auf Geldwertstabilität verpflichtete EZB in die allgemeine Politik einzubinden. Wenn ein Rat aus gewählten Regierungschefs über die Konjunktur- und Beschäftigungsentwicklung debattiert und über die dazu passende Geldpolitik befindet, so ist das kein unverbindliches Geschwätz, sondern ein Votum, das höherrangig nicht legitimiert sein könnte. Auf Dauer werden von den Regierungen entsendete Währungsexperten darüber nicht kommentarlos zur Tagesordnung übergehen können.

Die Intention der Einbindung der EZB in die allgemeine Politik entspricht der französischen Stabilitätskultur. Mitterand hat ein entsprechendes institutionelles Arrangement unmittelbar vor dem französischen Referendum über den Maastricht-Vertrag vorgestellt, um den Franzosen die Angst vor einer europäischen Bundesbank zu nehmen; Jacques Chirac (1996), der französische Staatspräsident, hat Mitterands Konzeption in seiner Ansprache an die Franzosen erneut aufgegriffen. Aufschlußreich ist auch ein Blick in die französische Notenbankverfassung. Allgemein wird angenommen, daß die Banque de France im Vorgriff auf die EWU in die Unabhängigkeit entlassen worden sei. In der Tat ist die Parallelität zwischen deutschem und französi-

schem Notenbankstatut unverkennbar; doch gibt es einen gravierenden Unterschied: Bei der Vorschrift - „Die Banque de France erfüllt ihre Aufgabe im Rahmen der allgemeinen Wirtschaftspolitik der Regierung“ (Artikel 1) - fehlt die erläuternde und einschränkende Formel des Bundesbankgesetzes: „Die Deutsche Bundesbank ist verpflichtet, unter **Wahrung ihrer Aufgabe** die allgemeine Wirtschaftspolitik der Bundesregierung zu unterstützen“. Genau diese Einschränkung ist für die geldpolitische Autonomie konstitutiv. Der französische Ministerpräsident Juppé (1996) hat präzise gesagt, in welche Richtung sich der Stabilitätsrat bewegen soll: „Ich will einen fairen Euro, um kräftiges Beschäftigungswachstum zu erreichen“. Damit wäre die Geldpolitik politisiert.

Das wird hier so deutlich dokumentiert, nicht um die französische Regierung oder die Franzosen als unsichere stabilitätspolitische Kantonisten bloßzustellen, sondern um Klarheit zu schaffen. Jede Regierung ist in ihrem Land zuerst für die nationalen Belange zuständig; dafür wird sie gewählt oder abgewählt. Wenn für sie die politische Kontrolle über das Notenbankgremium deswegen unumgänglich ist, so ist das zu konstatieren, nicht zu be- oder zu verurteilen. Daraus folgt, daß es um die gemeinschaftliche Geldpolitik zum Streit kommen wird, wenn andere Regierungen geltend machen, auf einer anderen Geschäftsgrundlage verhandelt zu haben - so Wim Duisenberg (1997), designierter Chef des EWI. Oder aber der Euro wird nach einigen Hinhaltegefechten weich.

Und man täusche sich nicht: Geldwertstabilität als eine Spielregel, die auch der Finanzpolitik vorgegeben ist - das ist in der EU eine Minderheitenposition. Das Europäische Parlament hat bereits für die Aufnahme eines beschäftigungspolitischen Artikels in den Vertrag votiert; die Europäische Kommission ist dafür, so deren Generalsekretär David Williamson (1995), und auch die meisten EU-Staaten einschließlich Österreich.

7. „Integration heißt auch Kommunikation; und Bauern wie Arbeitnehmer der rückständigen Regionen wissen längst, wie es um die Realeinkommen und den Lebensstandard der Kollegen in den glücklicheren EU-Regionen bestellt ist - besser. Sie reklamieren diesen EU-Standard auch für sich, denn sie verstehen sich nicht als Europäer zweiter Klasse“ (Wilhelm Hankel 1995, S. 159).

Oft wird die EWU mit einer Intensivierung des Wettbewerbs gleichgesetzt oder zumindest in Beziehung gebracht. Und mancher, der sonst der EWU skeptisch gegenübersteht, mag hierin eine Chance sehen, die verkrusteten Sozialstrukturen aufzubrechen, wozu den politisch Verantwortlichen in unserem Lande offensichtlich der Mut, der lange politische Atem, vielleicht auch der Durchsetzungswillen fehlen. In der Tat haben Initiativen der Europäischen Kommission Märkte geöffnet, an deren fortdauernder Schließung Politik und auch Hoflieferanten zumindest teilweise interessiert gewesen waren. Doch liegen die Dinge im sozialen Leistungsbereich anders. Auf europäischer Ebene will man ja gerade das „europäische Sozialmodell“ bewahren; man will es über eine aktive Beschäftigung stützen - so der Wirtschafts- und Sozialausschuß (1995) als beratendes Organ der EU. Aus dieser Perspektive wird die EWU geradezu als eine Entlastung für den Arbeitsmarkt angesehen, weil wegen des Wegfalls von Transaktions- und Informationskosten (z.B. Kurssicherungskosten) mehr Mittel für investive Zwecke verblieben; wegen wegfallender Auf- und Abwertungen müßten auch nicht länger betriebliche Investitionen abgeschrieben werden, und Unternehmen könnten auf lange Sicht planen.

Es wird eher an anderer Stelle Druck geben. Man wird davon ausgehen müssen, daß sich innerhalb der EU auch zukünftig die regionalen Produktivitäten unterschiedlich entwickeln und daß globale Schocks (wie die Erdölpreiserhöhungen), europäische Schocks (wie die deutsche

Wiedervereinigung) oder nationale Schocks (wie flächendeckende nationale Streiks) einen regional differenzierten Einsatz der Geld- und Finanzpolitik nötig machen könnten. Da Wechselkurs- und Geldpolitik als nationale Aktionsparameter ausfallen und die nationale Finanzpolitik nur noch beschränkt eingesetzt werden kann, liegt das Schwergewicht der Anpassung auf der Lohnpolitik. Insofern ist ein elastisches Reagieren auf den Arbeitsmärkten unumgänglich; bei Krisen heißt das: Reallohnkürzungen. Aus Erfahrung wissen wir, daß hier die Reagibilität schwach ausgebildet ist. Allgemein wird angenommen, daß der Anpassungsbedarf in den peripheren Gebieten stärker ist. Doch wissen die Bürger hier auch, um wieviel höher das Einkommen in den zentralen Regionen liegt; daß die Lebenshaltungskosten dort aber deutlich höher sind, wird leicht übersehen.

Sicherlich wären Reallohnsenkungen auf mittlere und längere Sicht auch bei Einsatz der Geldpolitik oder Finanzpolitik nicht zu vermeiden - entweder in Form einer höheren Inflationsrate oder stärkerer steuerlicher Belastung; aber die Mercklichkeit wäre geringer, und Schuldzuweisungen wären schwerer möglich. Da die Nominaleinkommen in diesen Ländern bereits deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegen, wäre das Verständnis für merkliche Reallohnkürzungen zum Erhalt von Arbeitsplätzen nur schwer zu vermitteln. Aus der Perspektive der politischen Ökonomie ist eher zu erwarten, daß der Druck nach Brüssel weitergeleitet wird; schließlich hat ja die Abgabe der geldpolitischen Kompetenz erst in dieses Dilemma geführt. Die Erwartung Olaf Sieverts (1996), in einer Währungsunion, in der nationale Regierungen das benötigte Geld nicht selbst herstellen könnten, wäre ein allgemein wettbewerbsorientiertes Verhalten zu erwarten, stimmt nicht mit dem theoretischen Sätzen der Neuen Politischen Ökonomie und auch nicht mit den empirisch erfahrbaren Verhaltensweisen überein.

Überhaupt ist über das Phänomen, daß nun die Lohnzahlungen einheitlich in Euro ausgedrückt werden, und über die daraus resultierende Dynamik noch nicht genügend nachgedacht worden. Vielleicht sagen sich die politisch Verantwortlichen auch hier: Laßt uns lieber die Büchse der Pandora verschlossen halten. Nun lassen sich Lohndifferenzen auch über die Wechselkurse berechnen. Eine Einheitswährung ließe bloß den Rechenvorgang wegfallen. Doch bedeuten unterschiedliche Währungen auch, daß sie für ein anderes Land, für eine andere Produktivität und für eine andere Kultur stehen. Gibt es dagegen eine einheitliche Währung, dann würde dieses Bewußtsein der Andersartigkeit in den Hintergrund rücken.

Als Ökonomen vor der (zu) raschen Lohnanpassung in den neuen Bundesländern gewarnt haben - dort wurde nach vier Jahren das US-Niveau erreicht (Starbatty 1996, S. 184) -, so ist dies damals aus politischen Gründen zurückgewiesen worden: Man könne in einem einheitlichen Staatsgebiet unterschiedliche Lohnniveaus nicht durchhalten. Wenn die Produktivitätsniveaus unterschiedlich sind und vorerst unterschiedlich bleiben, dann sind Arbeitslosigkeit und anhaltend hohe Transfers die Folge dieser politisch motivierten, aber ökonomisch falschen Entscheidung. Es ist nicht unwahrscheinlich, daß sich bei einheitlicher Währung eine vergleichbare Diskussion ergeben wird: In einem Wirtschaftsgebiet mit einheitlicher Währung ließen sich unterschiedliche Lohnniveaus nicht durchhalten. Natürlich stimmt auch hier die ökonomische Logik nicht; aber das wird von Politikern leicht vernachlässigt, zumal bei der Entscheidung für den Euro die Politik und nicht die Ökonomik im Vordergrund steht.

- 8. „ Die politische Solidarität spielt unter den Regionen Italiens, der USA und des wiedervereinigten Deutschlands eine nicht zu unterschätzende Rolle. Es besteht in allen drei Staaten der Konsens, einzelnen Regionen bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten durch Finanztransfers und durch eine geringere Steuerbelastung unter die Arme zu greifen“ (Markus Lusser 1996, S. 196).**

Bewegliche Wechselkurse steuern unterschiedliche Produktivitätsentwicklungen aus. Eine Volkswirtschaft kann bei niedrigerer Produktivitätsentwicklung seine Wettbewerbsfähigkeit über eine Abwertung erhalten oder wiedergewinnen. Fällt der Wechselkurs als bewegliches Scharnier aus, so muß die Anpassung über andere Politikparameter gefunden werden. Diese Feststellung macht auf zwei Schwierigkeiten bei und nach Etablierung des Euro aufmerksam: Die Wahl des richtigen Wechselkurses und die auf Ewigkeit angelegte Beibehaltung des vereinbarten Wechselkurses.

Zunächst zur Frage des Wechselkurses. Zur Zeit beobachten wir auf den internationalen Kapital- und Devisenmärkten zwei unterschiedliche Phänomene, die aber einen inneren Zusammenhang aufweisen: Das Verschwinden der Zinsdivergenzen innerhalb der EU und die weltweite Abwertung der Deutschen Mark. Wenn es später eine einheitliche Währung gibt, dann entfallen Zinsniveaudifferenzen auf Grund unterschiedlicher Inflationsraten. Wenn alle Währungen der EU-Staaten im einheitlichen Euro aufgehen, dann ist es aus ökonomischer Sicht ratsam, sich jetzt von der Mark zu trennen, falls mit einer minderen Qualität des Euro gerechnet wird. Die damit verbundenen gesamtwirtschaftlichen Wirkungen sind in ihren Konsequenzen für die Regierungskonferenz, auf der über die Einführung des Euro Einvernehmen hergestellt wird, noch nicht recht erfaßt.

Der Rückgang des Zinsniveaus in Spanien, Portugal und Italien wird bei Neuverschuldung als eine Erleichterung empfunden; Alt-Kontrakte, die auf höhere Zinsen lauten, sind entsprechend aufgewertet worden. Das ist für die Alt-Gläubiger (Sparer) ein unverhofftes Geschenk. Für die Alt-Schuldner ist das eine unerwünschte Belastung. Da Unternehmen per Saldo zu den Alt-Schuldnern gehören, wird diese Umverteilung deren Rentabilität drücken und somit ihre Startchancen in der EWU verschlechtern. Hinzu kommt noch die Aufwertung ihrer Währung gegenüber der Mark. Umgekehrt verhält es sich in Deutschland: Hier ist die Abwertung als Konjunkturstimulanz willkommen. Im Maastricht-Vertrag wurde die Festlegung des Umtauschkurses von nationaler Währung in Euro offensichtlich als unproblematisch angesehen. Im Art. 109 I Abs. 4 heißt es: Der Rat nimmt auf einstimmigen Beschluß der Mitgliedstaaten die Umtauschkurse, auf die ihre Währungen unwiderruflich festgelegt werden, sowie die unwiderruflich festen Kurse, zu denen diese Währungen durch die ECU ersetzt werden, an. Die Verhandler gingen seinerzeit wohl davon aus, daß sich die Wechselkurse im Rahmen des EWS auf einem Gleichgewichtsniveau eingependelt hätten und daß die Festlegung der endgültigen Umtauschkurse nicht viel mehr als ein notarieller Akt sei. Wie es jetzt aussieht, wird es um die Festsetzung noch politische und ökonomische Irritationen geben.

Sollten bei der endgültigen Festlegung nicht die Gleichgewichtskurse zugrundegelegt worden sein, die freilich ex ante niemand exakt bestimmen kann, und sollten im späteren Verlauf unterschiedliche Produktivitätsverläufe eine Wechselkursänderung erzwingen, was mit Sicherheit prognostiziert werden kann, dann müßten die betreffenden Standorte wegen ausbleibender Wechselkurskorrekturen an Attraktivität verlieren; die zum Aufbau und zum Ausgleich der Produktivitätsniveaus notwendigen Kapitalzuflüsse und Technologieschübe blieben aus.

Auch in Nationalstaaten gibt es unterschiedliche regionale Produktivitätsniveaus - erkennbar an regionalen Handelsbilanzsalden, an unterschiedlicher Infrastrukturausstattung und an unter-

schiedlichen Arbeitslosenziffern. Die regionalen Produktivitätsdifferenzen werden teils über Lohnniveaudifferenzen, teils über den interregionalen Finanzausgleich eingeebnet. Daher prognostizieren Ökonomen für die EWU einen starken Bedarf an Finanzausgleichsmitteln. Wahrscheinlich würden dann, wenn wir die Umverteilungsergebnisse der Kohäsionspolitik hochrechnen, die bisherigen Nettozahler noch einmal belastet.

Von den mit der Materie befaßten politisch Verantwortlichen wird dies mit dem Hinweis auf Art. 104 b Abs. 1 bestritten: Die Gemeinschaft hafte nicht für die Verbindlichkeiten der regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften und trete nicht für derartige Verbindlichkeiten ein („no bail out-Klausel“). Wie sich eine solche Klausel in der späteren Praxis auswirken wird, steht auf einem anderen Blatt: Die Gemeinschaft wird es sich nicht leisten können, eine Zentralregierung oder eine nachgeordnete Körperschaft einfach fallen zu lassen, da so die Währungsunion bedroht ist oder der Euro wegen Kapitalflucht auf den internationalen Märkten unter Druck gerät. Im übrigen gibt es bereits nach Art. 103 a die Möglichkeit eines finanziellen Beistands, wenn ein Mitgliedstaat aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen ist. Es dürfte für den Europäischen Gerichtshof nicht schwierig sein, aus dieser Vorschrift mehr herauszuholen.

9. „Verschieben heißt abbrechen. Jemand, der glaubt, man könne den Termin verschieben, soll sich mal vorstellen, wie Herr Waigel zwei weitere Jahre herumsummeln will mit seinen drei Prozent, die er nicht erreichen kann“ (Helmut Schmidt 1997).

Wieso heißt verschieben abbrechen? Wenn alle EU-Mitgliedsländer vom Erfolg des Euro überzeugt sind und wenn die Politik der europäischen Einigung und die währungspolitische Einbindung Deutschlands in Form der Einführung des Euro eine Sache von Krieg und Frieden sind, wie Kanzler Kohl (1996) glauben machen möchte, dann sind die Voraussetzungen auch noch nach einer Verschiebung gegeben. Auch Schmidt müßte das eingestehen. Er plädiert aus politischer Sicht für den Euro, um auch ein Gegengewicht gegenüber den Dollar zu schaffen, da schwächere Währungen wie die DM unter ständigem Aufwertungsdruck stünden und deswegen weniger Beschäftigung realisieren könnten (Schmidt 1996b). Die EU dagegen könnte mit dem Euro gemeinschaftlich ihre politische und ökonomische Kraft ins Feld führen und den Kurs politisch bestimmen. Daß das ökonomisch hinkt, ist hier nicht maßgebend. Entscheidend ist: Wenn das so wäre, dann wäre das Interesse der EU-Staaten auch nach einer Verschiebung aktuell.

Aufschlußreich ist die Begründung, die Schmidt selbst liefert: Sollten die EU-Mitgliedstaaten noch zwei Jahre zu einer Sparpolitik im Sinne der Maastricht-Kriterien verpflichtet werden, so würden sie das politisch nicht überleben. Das würde aber gelten, ob sie nun zu den Mitgliedern der EWU gehörten oder ob sie noch in der Warteschlange wären. Also müßte man daraus schließen, daß sie sich nach Aufnahme in die EWU nicht länger an die Defizitgrenzen des Maastricht-Vertrages gebunden fühlen. Diese Folgerung paßt auch zu Schmidts Einschätzung von Waigels Stabilitätspakt. Das würde aber heißen, daß die EWU Gefahr läuft, mit einem fundamentalen geld- und finanzpolitischen Dissens zu starten. Roland Berger (1997) plädiert genau deswegen für eine Verschiebung: „Ich bin sehr für einen Euro, aber eben erst als Abschluß einer einheitlich und konvergent vorangetriebenen Wirtschafts-, Geld- und Fiskalpolitik“. Wenn die Währungsunion schon so problematisch sei, dann solle sie nicht mit Druck eingeführt werden: „Wenn der Euro ein Flop wird, dann kann das wirklich das Ende der europäischen Einigung bedeuten“.

Wim Duisenberg (1997) hält dagegen eine Verschiebung des Starttermins sogar für vertragswidrig: Verschieben bedeute, daß man den Maastrichter Vertrag neu verhandeln müsse. Wenn das so wäre, dann müßte doch die politische Devise - Stabilität sei wichtiger als der Terminplan (Stark 1996) - falsch oder eine bewußte Vernebelung eines Sachverhalts sein. Nun ist die Verbindlichkeit des Terminplans auch vom Bundesverfassungsgericht geprüft worden. Es kommt zu dem Ergebnis, daß sich die Bundesrepublik mit der Ratifikation des Unions-Vertrages keinem unüberschaubaren, in seinem Selbstlauf nicht mehr steuerbaren „Automatismus“ zu einer Währungsunion unterwerfe (1993).

Es kann nicht Sinn von Verträgen sein, die Vertragsparteien ins Verhängnis zu stürzen. Warum sollte es also nicht möglich sein, auf der Regierungskonferenz vom Rat bestätigen zu lassen, den Beginn um drei Jahre zu verschieben. Duisenberg (1997) glaubt, daß dann der Vertrag neu ausgehandelt werden müßte, weil jedes Land dann vieles mehr als nur die Daten ändern wolle: „Der politische Impetus, den wir in der zweiten Hälfte der 80er Jahre hatten, besteht nicht mehr“. Ähnlich urteilt auch der frühere Präsident des Europäischen Parlaments, Klaus Hänsch (1995): „Wer diesen Sack aufmacht, bekommt schlechtere und nicht bessere Bedingungen“. Die Gegner der Verschiebung befürchten also, daß sich bei einer Neuverhandlung die politischen Meinungsverschiedenheiten nicht länger verbergen ließen und daß es deswegen nicht zur EWU komme. Sollte diese Einschätzung wirklich gerechtfertigt sein, dann wäre es sogar besser so. Es wäre unverantwortlich, mit dem Bewußtsein in die EWU hineinzugehen, daß es eventuell schiefgehen könnte.

10. „Nichts ist gegen eine seriöse Kritik einzuwenden, aber wenn Wissenschaftler unbewiesene Behauptungen aufstellen, wird die öffentliche Diskussion vergiftet“ (Jürgen Stark 1997).

Stark, Staatssekretär im Bundesfinanzministerium, hat diese Aussage nicht substantiiert oder begründet. Daher muß man erschließen, was er gemeint haben könnte. Normalerweise neigen Wissenschaftler weniger als Politiker zu unbewiesenen Behauptungen, wenn sie sich auf ihrem *eigenen Fachgebiet bewegen*; das hängt damit zusammen, daß sie über einen vergleichsweise hohen Informationsstand verfügen und in der wissenschaftlichen Fachwelt einen Ruf zu verlieren haben. Gemeint hat Stark wohl, daß Wissenschaftler Aussagen über zukünftige Entwicklungen im Rahmen der EWU gemacht haben. Solche Aussagen sind notgedrungen prognostischer Natur. Man kann sie dann - polemisch - eine unbewiesene Behauptung nennen. Auch die hier getroffene Aussage, die Währungsunion lasse sich auf Dauer ohne Aufgabe der „no bail out-Klausel“ nicht aufrechterhalten, zählt zu dieser Kategorie von Aussagen. Das gilt aber auch für die politische Behauptung, in der zukünftigen EWU werde man an dieser Klausel festhalten. Zieht man die ökonomische und auch die politische Logik und zusätzlich empirisches Material heran, dann dürfte die Vermutung der Entstehung eines irgendwie gearteten finanziellen Fallschirms die zutreffendere sein. Es sei kaum vorstellbar - so Thomas Mayer (1997), Chef-Ökonom von Goldman Sachs für Deutschland -, daß die Mitgliedsländer der Währungsunion einen souveränen Schuldner in finanzielle Schwierigkeiten geraten ließen. Und genau das würden die Marktteilnehmer schnell durchschauen, so daß sich Unterschiede in der Kreditwürdigkeit aus Sicht der Marktteilnehmer nivellierten.

Wenn man die Auslobungen der EWU und des Euro in den großen, vom Steuerzahler finanzierten Anzeigen der Bundesregierung analysiert, dann könnte man eher auf die Idee kommen, hier handele es sich um unbewiesene Behauptungen. Sollte man jetzt - bezogen auf diese Anzeigen - sagen dürfen, sie vergifteten die öffentliche Diskussion? Oder nehmen wir die oft variierte Feststellung des Bundeskanzlers, die Politik der europäischen Einigung - und damit die

Einführung des Euro als Herzstück dieses Prozesses - sei eine Frage von Krieg und Frieden (1996). Unter welche Kategorie fällt diese Feststellung: Tatsache, beweisbare Behauptung, unbewiesene Behauptung?

Literaturverzeichnis

- Barbier, Hans D 8 (1996), Sünder über Sünder, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 17. Oktober 1996.
- Berger, Roland (1997), „Euro auf Wiedervorlage“, Interview, DIE WOCHE vom 7. Februar.
- Bundesverfassungsgericht (1993), Leitsätze zum Urteil des Zweiten Senats vom 12. Oktober 1993 (-2BvR2134/92,-2BvR2159/92-), Ziffer C.
- Chirac, Jacques (1996), Fernsehansprache an das französische Volk am 12. Dezember 1996. Das Zitat ist abgedruckt in: Gemeinschaft zum Schutz der deutschen Sparer, Mitteilungen und Kommentare zur Geldwertstabilität, Nr. 2 vom 25. Februar 1997, S. 4.
- Deutsche Bundesbank (1972), Monatsbericht August.
- Deutsche Bundesbank (1992), Monatsbericht Februar.
- Duisenberg, Wim (1997), Stabilitätsrat als feste Institution abgelehnt. Gespräch mit dem designierten EWI-Präsidenten Duisenberg, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 8 vom 10. Februar 1997.
- Gemeinschaft zum Schutz der deutschen Sparer (1997), Mitteilungen und Kommentare zur Geldwertstabilität, Nr. 1/1997.
- Giscard d'Estaing, Valéry (1997), Frankreich will keine Verschiebung des Euro. Bericht (gb) der FRANKFURTER ALLGEMEINEN ZEITUNG, Nr. 64 vom 17. März 1997.
- Hankel, Wilhelm (1995), Das große Geldtheater. Über DM, Dollar, Rubel und Ecu, Stuttgart.
- Hänsch, Klaus (1995), Hänsch gegen neue Beitrittskriterien. Brüderles Vorstoß zur Währungsunion widersprochen. Bericht der FRANKFURTER ALLGEMEINEN ZEITUNG vom 27. September 1996.
- Herz, Bernhard (1994), Währungspolitische Asymmetrie im Europäischen Währungssystem, Baden-Baden.
- Juppé, Alain (1996), „Entre nous“. Der Satz ist zitiert in: DEUTSCHE SPARKASSENZEITUNG, Nr. 99 vom 20. Dezember 1996, S. 3.
- Kielmannsegg, Peter Graf (1997), Der Oktroi. Mit dem Stabilitätspakt überfordern die Deutschen alle, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. Februar 1997.
- Kohl, Helmut (1996), Rede des Bundeskanzlers anlässlich der Verleihung der Ehrendoktorwürde durch die Katholische Universität Löwen am 2. Februar 1996, abgedruckt in: BULLETIN, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 12 vom 8. Februar 1996.
- Larosière, Jacques de (1992), Wir wollen unsere Souveränität behalten, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 7 vom 28. Januar 1992.
- Lusser, Markus (1996), Nationale Geldpolitik zwischen Regionalisierungs- und Globalisierungstendenzen, in: Biskup, Reinhold (Hrsg.), Globalisierung und Wettbewerb, Bern-Stuttgart-Wien.
- Mayer, Thomas (1997), Mit dem Euro geraten die staatlichen Kapitalnehmer unter Druck. Bericht von Inge Klöpfer (ink.), FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 1. März 1997.
- Müller-Armack, Alfred et al. (1971), Stabilität in Europa. Strategien und Institutionen für eine europäische Stabilitätsgemeinschaft, Schriftenreihe der Ludwig-Erhard-Stiftung, Bd. 1, Düsseldorf und Wien.
- Niehans, Jürg (1975), Stabilisierung in einer offenen Volkswirtschaft, in: Stabilisierungspolitik in der Marktwirtschaft, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 85/I, Berlin.
- Proissl, Wolfgang (1997), Weltmacht-Träume um den Euro. Der Wind in Frankreich hat gedreht. Der Streit um die Europäische Zentralbank nimmt zu, Die ZEIT vom 31. Januar 1997.
- Santer, Jacques (1995), „Niemand will eine Esperanto-Währung“, Interview, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 53 vom 27. Juli 1995.

- Schmidhuber, Peter (1997), Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion - ein deutsches Projekt?, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 7 vom 3. Februar 1997.
- Schmidt, Helmut (1996a), Spiegel-Gespräch: „Den Knüppel vergraben“. Alt-Bundeskanzler Helmut Schmidt über die Chancen der Währungsunion und Deutschlands Rolle in Europa, DER SPIEGEL 1/1996, S. 27-30.
- Schmidt, Helmut (1996b), Die Bundesbank - kein Staat im Staate, DIE ZEIT vom 8. November 1996.
- Schmidt, Helmut (1997), Deutschland braucht den Euro, in: RHEINISCHER MERKUR vom 31. Januar 1997.
- Schumpeter, Joseph A. (1930/1970), Das Wesen des Geldes. Aus dem Nachlaß herausgegeben und mit einer Einleitung versehen von Fritz Karl Mann, Göttingen.
- Sievert, Olaf (1996), Ein Gespräch mit Prof. Olaf Sievert, Präsident der Landeszentralbank Sachsen und Thüringen, zur Europäischen Währungsunion, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 35 vom 4. Juni 1996.
- Starbatty, Joachim (1996), Die deutsche Wiedervereinigung - politisch richtig, wirtschaftlich falsch? in: Heckel, Martin (Hrsg.), Die innere Einheit Deutschlands inmitten der europäischen Einigung, Tübingen, S. 173-188.
- Stark, Jürgen (1996), Stabilität ist wichtiger als der Zeitplan. Unter den EU-Finanzministern sind vor allem die Sanktionen in Waigels Stabilitätspakt umstritten. Bericht von Peter Hort (Ho), FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 12. November 1996.
- Stark, Jürgen (1997), EU-Finanzminister sehen Anzeichen für Aufschwung. Bericht von Peter Hort (Ho), FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. Februar 1997.
- Steuer, Werner (1997), Gibt es eine europäische Stabilitätskultur, WIRTSCHAFTSDIENST 1997/II, S. 86-93.
- Stürmer, Michael (1996), Deutschlands Skepsis gegenüber dem Nationalen. Ein Problem bei der Europäischen Integration, NEUE ZÜRCHER ZEITUNG vom 5. Januar 1996.
- Theurl, Theresia (1995), Sprengsatz war immer das Budget. Vorläufer der Europäischen Währungsunion scheiterten an der Etatfinanzierung souveräner Staaten, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 12. August 1995.
- Tietmeyer, Hans (1997), Geldwertstabilität und Soziale Marktwirtschaft im Zeitalter globaler Märkte. Zum hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 3 vom 15. Januar 1997.
- Todd, Emmanuel (1997), Kein Euro für Europa. Stabil oder souverän - Emmanuel Todd zu Gast bei den Grünen in Frankfurt. Bericht von Konrad Adam, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. Februar 1997.
- Waigel, Theo (1996), Ich gehe meinen Weg. Spiegel-Gespräch, DER SPIEGEL, Nr. 47/1996.
- Williamson, David (1995), Beschäftigung und Umwelt in den Vertrag. Interview mit dem Generalsekretär der Europäischen Kommission, EUR-OP NEWS, Jg. 5, Nr. 1.
- Wirtschafts- und Sozialausschuß (1995), Wege aus der Arbeitslosigkeit. WSA sieht EU-Beschäftigungspolitik als vorrangig an, EUR-OP NEWS, Jg. 5, Nr. 1, S. 2.