

Jansen, Paul

Article — Digitized Version

Europäische Währungsunion - Gefahren und Risiken

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Jansen, Paul (1992) : Europäische Währungsunion - Gefahren und Risiken, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 72, Iss. 11, pp. 574-580

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136942>

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.

Paul Jansen

Europäische Währungsunion – Gefahren und Risiken

Mit den Beschlüssen von Maastricht zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion soll der Prozeß der europäischen Integration entscheidend vorangebracht werden. Wird dieses Ziel erreicht werden? Wie sind die Risiken eines Fehlschlags einzuschätzen? Welche Alternativen bestehen?

Nach dem Vertrag von Maastricht über die Europäische Union wird mit dem Eintritt in die sogenannte dritte Stufe der Währungsunion – 1997 oder 1999 – die Währungspolitik, d.h. die Geld-, Zins- und Kreditpolitik sowie die Wechselkurspolitik, in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft übergehen. Die Mitgliedstaaten verlieren mit diesem Übergang ihre Zuständigkeit im Bereich von Geld und Währung. Zugleich geht das ausschließliche Recht, die Ausgabe von Banknoten innerhalb der Gemeinschaft zu genehmigen, für die Länder, für die keine Ausnahmeregelung gilt (die sich also für die Währungsunion qualifiziert haben), auf die noch zu gründende Europäische Zentralbank (EZB) über. Schließlich wird am ersten Tag der dritten Stufe die ECU zu einer eigenständigen Währung. Dabei werden die Umrechnungskurse der nationalen Währungen untereinander sowie zur ECU unwiderruflich festgelegt.

Das vertraglich vereinbarte Statut und die sonstigen Rechtsgrundlagen des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) sind maßgeblich von deutschen Vorstellungen geprägt. Durch den Vertragstext selbst sind im Prinzip die rechtlichen Vorkehrungen für eine stabile EG-Währung geschaffen. Es läßt sich sogar sagen, daß das Europäische Zentralbankgesetz mit Blick auf die Sicherung der Geldwertstabilität in mancher Weise strenger und gesicherter ist als das Bundesbankgesetz. Daraus zu schließen, die ECU werde mindestens so stabil wie die DM sein, ist indessen vordergründig. Die Stabilität einer Währung kann nicht allein durch eine dem Ziel der Geldwertstabilität verpflichtete unabhängige Zentralbank erreicht werden. Die Unabhängigkeit einer Zentralbank ist gewiß ein wesentliches Element, auf das sich eine Stabi-

litätsverfassung stützen kann. Allein kann sie freilich die Stabilität der Währung nicht sichern. Notwendig ist, daß sich andere Politikbereiche, insbesondere die Haushalts- und Finanzpolitik sowie die Lohn- und Einkommenspolitik, ihrer Mitverantwortung für den Geldwert bewußt sind und danach handeln. Erst das gleichgerichtete Zusammenwirken der verschiedenen Träger geld- und währungspolitischer Verantwortung – der Zentralbank, der Regierungen, der Parlamente, der Tarifvertragsparteien und anderer – auf der Grundlage einer Stabilitätskultur und eines gewachsenen stabilitätspolitischen Konsenses erlaubt es, einen hohen Stabilitätsstandard zu erreichen und ihn über die Zeit zu sichern.

Gewichtiger Konstruktionsmangel

Durch die Maastrichter Beschlüsse erhält die Geld- und Währungspolitik eine herausgehobene und übergeordnete Position insofern, als die Kompetenz hierfür vollständig auf die EG-Ebene übergeht, während die Kompetenz für die übrige Wirtschaftspolitik in der Zuständigkeit und Verantwortung der Mitgliedstaaten verbleibt. Allein mit der Denationalisierung der Währungssouveränität hat die Konferenz von Maastricht die Schwelle der Umwandlung der Gemeinschaft in einen Bundesstaat übertreten.

Dem Europäischen System der Zentralbanken als Träger der inneren und – weitgehend auch – der äußeren Währungspolitik steht anders als auf mitgliedstaatlicher Ebene keine entsprechend konzentrierte Verantwortlichkeit im Bereich der Wirtschaftspolitik gegenüber. Statt dessen verbleiben (bis zu) zwölf Mitgliedstaaten als Gestalter eigenständiger Wirtschaftspolitik, insbesondere als Träger der Haushalts- und Finanzpolitik sowie der Lohn- und Einkommenspolitik¹. Die Koordinierungsauf-

Dr. Paul Jansen, 42, ist Referatsleiter im Bundesministerium für Verteidigung. Er gibt hier seine persönliche Meinung wieder.

¹ Ausführlicher hierzu siehe M. Seidel: Verfassungsrechtliche Probleme der Wirtschafts- und Währungsunion, in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 44, 25. Juni 1992, S. 8 ff.

gabe der Gemeinschaft im Bereich der Wirtschaftspolitik bzw. deren Überwachungsfunktion im Rahmen der Wirtschaftsunion wird von ihr als Staatengemeinschaft, d. h. nicht auf der Grundlage einer echten Überordnung wahrgenommen.

Diese Aufspaltung – Zentralisierung der währungspolitischen Verantwortung einerseits, Festhalten an dezentraler nationaler wirtschaftspolitischer Gestaltung andererseits – ist der entscheidende Schwachpunkt und gewichtigste Konstruktionsmangel der beabsichtigten Währungsunion. Die fehlende Bereitschaft zu einem weitergehenden Souveränitätsverzicht und letztlich zu stärkerer politischer Integration wird überdeckt durch eine Konstruktion, die „einem Dach ohne Fundament“ (Otmar Issing) gleicht und nicht nur mit erheblichen stabilitätspolitischen Risiken behaftet ist, sondern letztlich auch zu einem Sprengsatz für die europäische Idee selbst werden kann.

Stabilitätspolitische Risiken

Worin bestehen nun die stabilitätspolitischen Risiken? Sie sind in erster Linie darin begründet, daß die gemeinschaftliche Geldpolitik gegen stabilitätswidriges Verhalten in anderen Politikbereichen zu wenig geschützt ist. Dies gilt, wie gesagt, vornehmlich für die Haushalts- und Finanzpolitik sowie für die Lohn- und Einkommenspolitik der Mitgliedstaaten.

Die Geldpolitik wäre bei der Aufgabe der Geldwertstabilisierung überfordert, wenn eine expansive Finanzpolitik der Mitgliedstaaten stattfände. Der Vertrag von Maastricht versucht zwar, Zielkonflikte zwischen Geld- und Finanzpolitik durch eine Reihe von Vorkehrungen zu begrenzen. Aber alle diese Vorkehrungen können, ist die gemeinsame europäische Währung erst eingeführt, letztlich überspielt werden, wenn nicht ein von und in jedem Mitgliedstaat getragener stabilitätspolitischer Konsens zur finanzpolitischen Selbstbindung führt. Wie aber soll diese Selbstbindung gefördert werden, wenn bei einheitlicher europäischer Währung die ganz erheblichen strukturellen Unterschiede (Wohlstandsgefälle, Sozialstandards) zwischen den Volkswirtschaften transparent und auf einen gleichen (ECU-)Nenner gebracht werden? Wer wollte und könnte verhindern, daß im Interesse der Angleichung der Lebensverhältnisse in Europa Mitgliedstaaten gleichsam im Wege der Selbstbedienung – gegebenenfalls auch als Ersatz für zu gering erachtete Finanztransfers innerhalb der Gemeinschaft – überhöhte Haushaltsdefizite in Kauf nehmen oder auch bewußt planen? Wer wollte und könnte verhindern, wenn nach Einführung der ECU einzelne Regionen in ihrer Wettbewerbskraft zurückfallen, wenn es dort vermehrt zu Arbeitslosigkeit und Abwanderung kommt, daß die Regierungen der betref-

fenden Mitgliedstaaten Ausgleich über eine kompensierende expansive Haushaltspolitik herzustellen versuchen? Was heute auf dem Weg zur Qualifizierung für die Teilnahme an der Währungsunion disziplinierende und stabilisierende Wirkung entfaltet, was in manchen Mitgliedstaaten zur Herausbildung einer bisher nicht gekannten, deutschen Vorstellungen näherkommenden Stabilitätskultur geführt hat, droht bei einheitlicher europäischer Währung unter dann ganz neuen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen sehr schnell wieder verspielt zu werden bzw. verloren zu gehen, weil durch die konstatierte Aufspaltung der Verantwortlichkeiten die Folgen einer stabilitätswidrigen Politik über eine gemeinschaftsweite Diffusion für den Verursacher deutlich an Fühlbarkeit und Zurechenbarkeit verlieren, sozusagen also sozialisiert oder „europäisiert“ werden. Der übliche Sanktionsmechanismus der Finanzmärkte für Länder mit exzessiven Haushaltsdefiziten – nämlich größere Zinsdifferenzen für hoch verschuldete Staaten – fällt weitgehend weg.

Das Zinsniveau wird in einer Währungsunion ziemlich einheitlich sein, und für das Fehlverhalten einzelner hat dann die Union als Ganzes einzustehen². „Europäisiert“ werden aber auch die positiven Wirkungen nationaler Finanzpolitik. Zu Recht stellt deshalb Matthes fest: „Weder kann ein einzelnes Mitgliedsland die Früchte fiskalpolitischen Wohlverhaltens allein ernten (aufgrund der einheitlichen Zinsen und der einheitlichen Inflationsrate profitieren davon in Zukunft alle Mitglieder), noch hat es die Kosten einer unsoliden Fiskalpolitik allein zu tragen; dies gilt um so mehr, je kleiner ein Land ist.“³

Hürden einer gemeinsamen Finanzpolitik

Führt man sich nur vor Augen, welcher Anstrengungen es allein für das Gebiet der alten Bundesrepublik bedarf und wie begrenzt erfolgreich diese Bemühungen sind, eine abgestimmte finanzpolitische Linie, Ausgabendisziplin bei Bund, Ländern und Gemeinden zu erreichen, so wird ansatzweise erkennbar, vor welcher hohen Hürde die Abstimmung und Realisierung einer gemeinsamen europäischen Finanzpolitik stehen wird. Diese Abstimmung hätte zu berücksichtigen,

daß es kein der innerdeutschen Situation vergleichbares Gewicht des Bundeshaushaltes gegenüber den Länder- und kommunalen Haushalten gibt, statt dessen

² Vgl. H. Schlesinger: Europäische Wirtschafts- und Währungsunion aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland, in: Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 46, 3. Juli 1992, S. 1-4, S. 4.

³ H. Matthes: Adäquate Regeln für die Fiskalpolitik der EG-Länder?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 72. Jg. (1992), H. 8, S. 409-414, hier S. 413.

ein Konsens zwischen souveränen Staaten gefunden werden muß, von denen jeder für sich – mit Blick auf regionale und kommunale Haushalte – keine einheitliche finanzpolitische Willensbildung aufweist,

□ daß es auf die EG bezogen kein der Bundesrepublik Deutschland annähernd vergleichbares System des horizontalen und vertikalen Finanzausgleichs gibt, mit dem die Finanzpolitik der Mitgliedstaaten eher auf eine gemeinsame Linie gebracht werden könnte.

Ein weiterer, mehr als nur technischer Aspekt kommt hinzu. Wie die Erfahrungen aus mehr als vier Jahrzehnten deutscher Nachkriegsgeschichte zeigen, gelingt die Abstimmung von Geld- und Finanzpolitik um so effizienter, werden Zielkonflikte zwischen diesen Politikbereichen um so leichter vermieden, je intensiver der fachliche Dialog der jeweils zuständigen Akteure ist. Wichtiger noch als institutionalisierte Foren (z. B. Konjunkturrat, Finanzplanungsrat) sind dabei die informellen Gespräche und Kontakte im kleinen oder kleinsten Kreis bis hin zu unbürokratischer telefonischer Abstimmung. Es ist nicht ersichtlich, wie für Europa bei der Vielzahl der finanzpolitischen Akteure eine vergleichbar wirksame Abstimmung von Geld- und Finanzpolitik sichergestellt werden könnte. Der Geldpolitik fehlt insoweit der finanzpolitische Ansprechpartner. Vieles, was bisher im Kontakt zwischen Deutscher Bundesbank und Bundesministerium der Finanzen vor sichtbaren Zuspitzungen an Konflikten entschärft worden ist, wird auf EG-Ebene erst zum für jedermann offenkundigen Problem auswachsen müssen, bevor dann gemeinsam, aber weiter schwerfällig, die Suche nach Lösungen aufgenommen werden kann.

Gefahr stabilitätswidriger Lohnpolitik

Zu einer Überforderung der Geldpolitik würde auch eine stabilitätswidrige Lohn- und Einkommenspolitik führen. Die Erfahrungen mit der Angleichung der Lebensverhältnisse in den neuen Bundesländern – für ca. 16 Millionen Mitbürger – vermitteln eine ungefähre Vorstellung von der Größe der Aufgabe, die sich hier EG-weit stellen könnte.

Eine gemeinsame europäische Währung wird auch die nationalen Lohn- und Einkommensstrukturen transparenter und direkten Vergleichen unmittelbar zugänglich machen. Hieraus dürfte sich eine unter Stabilitätsaspekten gefährliche Tendenz zur beschleunigten Angleichung der Löhne und Gehälter für vergleichbare Tätigkeiten entwickeln.

Es läßt sich unschwer voraussagen, daß die Gewerkschaften in den einkommensschwächeren Mitgliedstaaten ihre Lohn- und Gehaltsforderungen bei einheitlicher

Währung stärker an den Tarifen der wohlhabenderen Länder ausrichten werden, als sie dies heute bei nationalen Währungen zu tun vermögen. Mit der Forderung nach gleichem Lohn für gleiche Arbeit kann ein solcher Politikwechsel nicht nur auf viel öffentlichen Beifall rechnen. Viel gravierender ist, daß die Folgen eines von der Produktivitätsentwicklung in den einzelnen Ländern stärker abgekoppelten Lohn- und Einkommenswachstums nicht mehr direkt und unmittelbar auf die betreffenden Länder zurückfallen, sondern wieder die Gemeinschaft insgesamt berühren und vor allem zu Lasten der wohlhabenderen Länder gehen.

In einer Währungsunion entfällt endgültig das Instrument der Wechselkursanpassung zum Ausgleich unterschiedlicher volkswirtschaftlicher Entwicklungen⁴. Es entfällt zugleich auch als Disziplinierungsinstrument gegen den Mechanismus von Abwertungen bei anhaltend stabilitätswidriger Politik. In dem Augenblick, in dem eine einheitliche europäische Währung eingeführt ist, für die sich kein Staat mehr allein zuständig fühlen kann und muß, besteht dieser Mechanismus bei Konkurrenzunfähigkeit nicht mehr. Kommt es jetzt zu starken, das Produktivitätswachstum übersteigenden Lohn- und Gehaltserhöhungen, wäre – sofern nicht die Geldpolitik diesen Prozeß von vornherein durch inflationstreibende Geldmengenausweitung alimentiert – vermehrt mit Betriebsschließungen und Entlassungen sowie der Abwanderung von Beschäftigten in Regionen mit höherer Arbeitsproduktivität zu rechnen. Diese Konsequenz wird freilich nicht hin genommen werden.

Voraussagbar ist, daß von den betreffenden Staaten starker Druck in Richtung finanzieller Unterstützung durch die Gemeinschaft entfaltet wird (Erhaltungssubventionen, Mittel der Regionalpolitik und anderes). Dieser Druck wird in Brüssel eher beifällig registriert werden und zur Durchsetzung eines groß dimensionierten EG-Finanzausgleichs instrumentalisiert werden. Soweit dieser Ausgleich den Erwartungen der betroffenen Staaten nicht entspricht, bleibt der oben beschriebene Weg über eine expansive Finanzpolitik und höhere Verschuldung im Inland offen. Es fehlt mithin ein Instrumentarium, das die Mitgliedstaaten auf stabilitätsgerechtes Verhalten hin orientieren würde.

Wenn aber – wie gezeigt – mit stabilitätswidrigem Verhalten sogar Vorteile zu Lasten der Gemeinschaft erzielt

⁴ Die jüngste Krise im Europäischen Währungssystem hat deutlich gezeigt, wie wichtig es ist, dieses Instrument vorerst zu erhalten. Die starke Politisierung der Wechselkurse im EWS, das Bestreben, die Kurse möglichst lange unverändert zu halten, hatte für viele die ökonomischen Spannungen überdeckt, die sich im Laufe der Jahre bei unterschiedlichen Inflationsraten der einzelnen Mitgliedstaaten aufbauten und die sich schließlich in der erlebten Weise eruptiv entladen haben.

werden können, droht – neben neuen zwischenstaatlichen Konflikten – eine verhängnisvolle Aufweichung der stabilitätspolitischen Moral in der Gemeinschaft, der die Geldpolitik vollkommen machtlos gegenüberstünde. Von dieser Aufweichung wäre Deutschland nicht ausgenommen. Der vielgepriesene stabilitätspolitische Konsens in der Bundesrepublik ist keineswegs so belastbar wie häufig dargestellt. Vielen ist die Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank ein Dorn im Auge. In wirtschaftlichen Schönwetterlagen wird dies leicht überdeckt, zeigt sich aber in schwierigen Zeiten um so deutlicher. Bezeichnend war die Reaktion des Vorsitzenden der IG Metall auf die Diskontsatzserhöhung der Deutschen Bundesbank von Mitte Juli. Laut Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 18. 7. 1992 forderte er die Bundesregierung und das Parlament auf, die Bundesbankpolitik einer „demokratischen Reform“ zu unterziehen. Geldwertstabilität sei nicht „das höchste aller Ziele“.

Gefahr eines europäischen Verteilungskampfes

Nach den Erfahrungen mit der Tarifpolitik im deutsch-deutschen Einigungsprozeß wäre es um so illusionärer, auf lohnpolitische Solidarität der Gewerkschaften bei der europäischen Einigung zu setzen. Statt dessen dürfte sich der Verteilungskampf auf die europäische Ebene

verlagern und – angesichts der bestehenden Einkommensunterschiede – über Jahrzehnte hinweg als ständige Gefahr für die Stabilität, unter Umständen sogar für den Bestand der Gemeinschaft wirksam sein. Es könnte sich von hier – analog der aktuellen innerdeutschen Situation – eine allgemeine Stimmung der Europaverdrossenheit entwickeln, bei den einen, weil sie glauben, für Europa zurückstecken zu müssen, bei den anderen, weil sie sich in ihren Erwartungen auf schnellere Fortschritte und wirksamere Unterstützung enttäuscht sehen.

Zur beschleunigten Angleichung der Löhne und Gehälter mit den vorstehend beschriebenen Konsequenzen könnten auch Vorstellungen zum Ausbau einer europäischen Sozialunion beitragen⁵. In dem Maße, in dem durch politische Entscheidungen auf Gemeinschaftsebene Sozialstandards, z.B. Sozialversicherungsleistungen, ein-

⁵ So haben sich die EG-Mitgliedstaaten am 19. Oktober 1992 auf einheitliche Mindestvorschriften zum Schutz schwangerer und stillender Arbeitnehmerinnen sowie zum Mutterschaftsurlaub geeinigt. Gewertet wurde dies als „ein ermutigendes Signal für die weitere Ausgestaltung der EG-Sozialpolitik“. Es sei ein Einstieg in den schwierigen Bereich des Arbeitsschutzes gelungen, der die Diskussionen um die EG-Regel zur Arbeitszeitgestaltung und zum Jugendarbeitsschutz fördern werde. Die vereinbarten einheitlichen Mindestvorschriften machen für eine Reihe von Ländern (insbesondere Griechenland, Irland, Portugal und Großbritannien) eine Anhebung der bisherigen nationalen Schutzniveaus erforderlich. Siehe dazu Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20. Oktober 1992, Nr. 244, S. 15.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Bernhard Fischer
(Hrsg.)

DIE DRITTE WELT IM WANDEL DER WELTWIRTSCHAFT

Herausforderungen an die Entwicklungspolitik

Die Beiträge des vorliegenden Sammelbandes analysieren die wichtigsten Herausforderungen für verschiedene Gruppen von Entwicklungsländern vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Strukturwandels der Weltwirtschaft. Gezeigt wird, wie durch erhöhte Eigenanstrengungen, eine effizientere Entwicklungszusammenarbeit und beschleunigte Reformmaßnahmen in den Industrieländern eine stärkere Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft erreicht und der Wohlstand in diesen Ländern erhöht werden kann.

Großoktav,
305 Seiten, 1992,
brosch., DM 65,-
ISBN 3-87895-434-4

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

kommensstärkerer auf einkommensschwächere Mitgliedstaaten übertragen und verbindlich gemacht werden, wächst die Gefahr der Überforderung vieler Betriebe. Auch in diesem Fall käme es zu Betriebsschließungen und Arbeitsplatzverlusten in den ärmeren Mitgliedstaaten und entsprechenden Ausgleichsforderungen.

Weitere Kritikpunkte

Viele weitere, durchweg ernstzunehmende Kritikpunkte werden gegen die Maastrichter Beschlüsse zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion vorgebracht. Sie beziehen sich unter anderem auf die Konvergenzkriterien, d. h. die Bedingungen, deren Erfüllung erst die Teilnahme an der Währungsunion ermöglicht. Man wird in der Tat große Zweifel haben können, ob es letzten Endes nicht doch zu einer gewissen Aufweichung der Kriterien kommt, damit wichtige Länder, wie z. B. Italien, doch bereits beim Start an der Währungsunion teilnehmen können. Andere Kritik sieht die persönliche Unabhängigkeit der Notenbankgouverneure als nicht gesichert an. Auch hieraus können zusätzliche Risiken für die Geldwertsicherung erwachsen. Insgesamt dürften aber alle weiteren Kritikpunkte, so begründet sie auch sind, nicht das Gewicht der oben aufgeführten Einwände haben. Diese sind grundlegend, sie leiten sich unmittelbar aus dem aufgezeigten Konstruktionsmangel der Maastrichter Vereinbarungen ab – der Zentralisierung der Währungspolitik bei gleichzeitigem Festhalten an nationalen Systemen der übrigen Wirtschaftspolitik.

Die Befürworter der Maastrichter Beschlüsse verweisen gern auf die seit den 70er Jahren erreichten stabilitätspolitischen Fortschritte in der EG und sehen sie als Beleg für eine dauerhafte stabilitätspolitische Neuorientierung einer Reihe von Mitgliedstaaten an. Übersehen wird dabei, daß es die Konkurrenz der nationalen Währungen und die damit zusammenhängende Furcht vor Abwertungen war und ist, die die Konvergenz der Inflationsraten auf einem niedrigeren Niveau begünstigt haben und bis zum Eintritt in die Währungsunion weiter begünstigen dürften. Dann jedoch werden genau jene Voraussetzungen beseitigt, die dieses Ergebnis möglich gemacht haben. Der stabilitätspolitisch heilsame Zwang zu einer selbstverantwortlichen, disziplinierten Politik wird erheblich gemindert, weil nunmehr die Folgen einer laxen Politik dem Verursacher nicht mehr voll und weniger eindeutig zugerechnet werden können.

Realisierung von Integrationsgewinnen?

Es bleibt zu fragen, ob sich die Währungsunion positiv auf die Erreichung anderer – ökonomischer oder außerökonomischer – Ziele, insbesondere solche integrations-

politischer Art auswirkt, die ein kalkuliertes stabilitätspolitisches Risiko lohnen könnten.

Tatsächlich würden mit der Schaffung eines einheitlichen europäischen Währungsraumes zunächst eine Reihe ökonomischer Vorteile verbunden sein. Der Übergang auf nur eine Währung würde beispielsweise zum Fortfall von „Währungskosten“ beim grenzüberschreitenden Verkehr innerhalb der EG führen, die die EG-Kommission auf etwa 1/2% des gemeinsamen Sozialprodukts schätzt. Anzunehmen ist des weiteren, daß zusätzlich zu den wachstumsfördernden Wirkungen des Binnenmarktprogramms weitere wirtschaftliche Integrationsgewinne erzielt werden und eine stärkere Position Europas in Wirtschaft und Währung auch Deutschland zugute kommt. Einschränkend gilt jedoch bereits hier, daß diese positiven Wirkungen um so weniger ausgeprägt sind, je mehr Mitgliedstaaten an der Qualifikation für die Währungsunion scheitern. Die positiven Wirkungen sind zudem wesentlich davon abhängig, daß sich Europa als Stabilitätsgemeinschaft entwickelt. Gelänge dies nicht, wären statt zusätzlicher Wachstumsimpulse sogar Wachstumseinbußen möglich und vorstellbar.

Insgesamt sind unter ökonomischen Aspekten keine Argumente erkennbar, die das Risiko von Maastricht rechtfertigen würden. Das häufig vorgebrachte Argument, daß Deutschland als stark exportabhängiges Land weit über die Hälfte seiner Ausfuhren in EG-Länder liefert, ist zur Begründung der Währungsunion nicht tragfähig. Der deutsche Export nach Europa wird durch die Einführung oder Nichteinführung einer gemeinsamen europäischen Währung zunächst weder gefördert noch gefährdet. Entscheidend dafür ist vielmehr, wie sich die Wettbewerbsposition deutscher Unternehmen auf dem europäischen Markt künftig entwickelt.

Zweifel an Integrationsfortschritten

Was mögliche Integrationsfortschritte durch die Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung anbetrifft, ist auch hier festzustellen, daß dieses Ziel um so stärker verfehlt wird, je mehr Mitgliedstaaten von der Teilnahme an der Währungsunion ausgeschlossen bleiben. Unabhängig davon stellt sich die grundlegendere Frage, ob das überwölbende, nicht auf stabiler Grundlage errichtete Dach der Währungsunion tatsächlich integrationsfördernde Kräfte zu entfalten vermag. Erhebliche Zweifel sind angebracht:

□ Es ist davon auszugehen, daß nur ein Teil der Mitgliedstaaten von Beginn an für die Währungsunion qualifiziert sein wird. Damit kommt es zu einer bisher einmaligen Spaltung und Zweiteilung unter den EG-Staaten. So sehr diese Spaltung zur Minderung der stabilitätspoliti-

schen Risiken verständlich und zu begrüßen ist, stellt sich die Frage nach den Aus- und Rückwirkungen auf jene Staaten, die beim Start von der Teilnahme ausgeschlossen bleiben. Sie könnten einerseits ihre Anstrengungen verstärken, zu den „Kernländern“ vorzustoßen, sie könnten andererseits aber auch aus Enttäuschung über die Zurücksetzung (die möglicherweise auch einen erschwerten Zugang zu den Finanzausgleichssystemen der EG bedeutet, weil es zunächst darauf ankommen wird, die Kohäsion unter den Kernländern zu fördern) wie auch aus unter Umständen wenig ermutigenden ersten Erfahrungen mit der Währungsunion in ihrem europapolitischen Elan erlahmen. Ergebnis wäre dann eine partielle und abgestufte Desintegration innerhalb der heutigen EG.

□ Man mag hier noch argumentieren, auf „Fußkranke“ könne im Interesse Europas keine Rücksicht genommen werden, sie müßten dann eben zurückbleiben. Doch auch für die von Anfang an an der Währungsunion teilnehmenden Kernländer ist der Weg der Vertiefung keineswegs gesichert. Stellen sich die voraussagbaren negativen Begleiterscheinungen der Währungsunion ein (höhere Inflation, stark wachsender Finanztransfer zugunsten der ärmeren Mitgliedstaaten), dürfte aus einer zunehmenden Stimmung des Euroskeptizismus – vor allem in den wohlhabenderen Ländern – die Bereitschaft, auch zur nachträglichen Fundierung der Währungsunion, weitere Souveränitätsrechte auf die EG zu übertragen, schwächer werden. Damit würde die Währungsunion das Gegenteil dessen bewirken, was sie leisten soll; sie würde zu einer Integrationsbremse statt zu dem erhofften Schwungrad der europäischen Einigung.

Risiko der Desintegration

In weitergehender Betrachtung steht sogar noch weit mehr auf dem Spiel. Von den voraussagbaren Auswirkungen der Währungsunion würde Deutschland in puncto Inflation und aufzubringender Finanzausgleichsleistungen wohl in besonderer Weise betroffen sein. Eine wachsende Stimmung des Euroskeptizismus – vermehrt dann, wenn die Partnerländer in anderen Politikbereichen auf ihre nationale Souveränität pochen und sich die Hoffnungen auf einen flankierenden, beschleunigten Ausbau der Politischen Union nicht erfüllen – könnte im ungünstigsten Fall hier wie anderenorts zur Herausbildung starker politischer Strömungen für die Wiedereinführung der abgeschafften nationalen Währungen führen. Eine Renationalisierung der Währungen nach konfliktreichen und spannungsgeladenen Auseinandersetzungen zwischen den Mitgliedstaaten, womöglich noch durch deutsches Ausscheiden aus dem europäischen Verbund, könnte aber nur als Katastrophe für Deutschland und Europa be-

zeichnet werden. Die angestrebte Einbindung Deutschlands in ein größeres Europa wäre auf unabsehbare Zeit verspielt, ein halbes Jahrhundert Aufbauarbeit für Europa ganz oder weitgehend zunichte gemacht. Mit dem Rückfall in einen neuen Nationalismus europaweit würde die Furcht vor einem übermächtigen Nachbarn Deutschland zurückkehren.

Die Schaffung der europäischen Währungsunion ist also nicht nur mit unbestreitbaren stabilitätspolitischen Gefahren behaftet, sie birgt darüber hinaus auch das Risiko der wirtschaftlichen und politischen Desintegration EG-Europas in sich. Es stellt sich deshalb die Frage, ob sich Deutschland und Europa derart unüberschaubaren, in ihrem Selbstlauf gegebenenfalls nicht mehr steuerbaren Konsequenzen aussetzen sollten. Gerade weil der Prozeß der europäischen Einigung weiter vorankommen muß und er auf keinen Fall mißlingen darf, ist beim Ausbau der Gemeinschaft ein balanciertes Vorgehen notwendig, sind die Verknüpfung von Wirtschafts- und Währungsunion einerseits, politischer Union andererseits und die Schrittfolge zur Erreichung beider Ziele wesentlich.

Die Geschichte kennt manch abschreckendes Beispiel für gescheiterte Politik, bei der in Verkennung oder bewußter Negierung wirtschaftlicher Gesetzmäßigkeiten und Zusammenhänge die Ökonomie zur Erreichung politischer Ziele instrumentalisiert wurde. Letzter, besonders anschaulicher Fall ist der Zusammenbruch der sozialistischen Systeme Mittel- und Osteuropas. Die Hoffnung, mittels der sozialistischen Plan- oder Zentralverwaltungswirtschaft das politische (Zwangs-)System auf eine ökonomisch tragfähige Basis stellen zu können, hat sich als trügerisch erwiesen.

Unter ganz anderen Vorzeichen ist EG-Europa heute in Gefahr, zum Opfer einer neuen Fehleinschätzung wirtschafts- und währungspolitischer Gestaltungsmöglichkeiten zu werden. Diesmal aber wäre ein Scheitern verhängnisvoll. Es wäre tragisch auch deshalb, weil es an Alternativen nicht fehlt, die Europa sicherer und gefahrloser zusammenführen.

Eine mögliche Alternative

Zentraler Bezugspunkt aller Ableitungen und Folgerungen dieser Analyse ist die Bestimmung in Art. 109 I (4) des Maastrichter Vertrages, die lautet:

„Am ersten Tag der dritten Stufe (spätestens 1. Januar 1999, Anm. d. Verf.) nimmt der Rat aufgrund eines einstimmigen Beschlusses der Mitgliedstaaten, für die keine Ausnahmeregelung gilt, auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der EZB die Umrechnungskurse, auf die ihre Währungen unwiderruflich festgelegt werden, sowie die unwiderruflich festen Kurse, zu denen diese Währungen durch die ECU ersetzt werden, an und wird die

ECU zu einer eigenständigen Währung. ... Der Rat trifft ferner nach dem gleichen Verfahren alle sonstigen Maßnahmen, die für die rasche Einführung der ECU als einheitlicher Währung dieser Mitgliedsstaaten erforderlich sind.“

Diese Regelung beinhaltet, daß eine Zeitlang die ECU und die nationalen Währungen nebeneinander als Zahlungsmittel umlaufen. Erst später, wobei heute noch offen ist, wann diese Stufe beginnt, wird nur noch die ECU neu in Umlauf gebracht. Auch ist heute noch nicht geregelt, ob von Beginn der dritten Stufe an eine allgemeine ECU-Annahmepflicht besteht oder etwa nur öffentliche Stellen Zahlungen in ECU leisten und akzeptieren müssen. Sicher und nach dem Vertragswerk klar und eindeutig ist freilich, daß DM- und ECU-Preise immer in einem fixen, eben in dem unwiderruflich festgelegten Verhältnis zueinander stehen.

Angesichts des durchaus noch erheblichen Regelungsbedarfs auf währungspolitischem Gebiet sowie der nach dem dänischen „Nein“ zu Maastricht neu anzustellenden Überlegungen sollte erwogen werden, die wohl kritischste Stelle des Vertragswerks zu entschärfen. Besonders prüfenswert scheint die Alternative zu sein, statt von Beginn an eine unwiderrufliche Fixierung der Wechselkurse – damit auch des DM/ECU-Verhältnisses – vorzunehmen, die ECU als dreizehnte und Gemeinschaftswährung neben den zwölf nationalen Währungen in Umlauf zu bringen, und dies bei flexiblen Austauschverhältnissen. Der Vorschlag zielt also ab auf die Einführung einer Parallelwährung.

Am längerfristigen Ziel der Ablösung der nationalen Währungen könnte auch bei dieser Konstruktion festgehalten werden, nur mit dem Unterschied, daß dafür aus der Natur der Sache kein fester Zeitpunkt benannt werden kann und muß. Die Einführung einer Parallelwährung mit flexiblen Austauschverhältnissen zu den zunächst weiter bestehenden nationalen Währungen statt des abrupten Übergangs auf ein gänzlich neues Zahlungsmittel hätte eine Reihe von Vorzügen:

□ Die europäischen Währungen stünden weiter – nun sogar verschärft – im Wettbewerb untereinander und mit der Gemeinschaftswährung. Wettbewerb ist aber auch auf währungspolitischem Gebiet der beste Garant für gute Marktergebnisse (hier für ein hohes Maß an Geldwertstabilität). Davon würden besonders die Bürger in den Staaten mit bisher höheren Inflationsraten profitieren.

□ Die ECU würde als Zahlungsmittel im gesamten Gebiet der EG, also flächendeckend, verwendet werden können. Ein währungspolitischer Flickenteppich, wie er

bei Qualifizierung nur eines Teils der Mitgliedstaaten für die Währungsunion zu erwarten wäre, würde vermieden. Die EG-weite Verwendbarkeit der ECU ist aber gerade Voraussetzung, um die Transaktionskostenvorteile dieses Geldes voll zum Tragen zu bringen.

□ Die Kosten und Risiken einer verfehlten nationalen Wirtschaftspolitik hätte wie bisher der Verursacher zu tragen. Das Ausfalltor einer „Europäisierung“ dieser Kosten und Risiken über eine Inflationierung der ECU und/oder höhere Finanztransfers bliebe verschlossen.

□ Die Akzeptanz der ECU bei den Bürgern aller EG-Staaten würde wesentlich gefördert. Niemand müßte befürchten, daß ihm seine vertraute Währung genommen und an ihre Stelle ein fremdes, unbekanntes, vielfach mit emotionaler Ablehnung aufgenommenes Geld gesetzt wird. Statt dessen hätte jedermann die Freiheit, nach eigenem Gutdünken über ECU oder nationale Währung zu verfügen. Dies eröffnet der ECU die Chance der markt-mäßigen – auf Freiwilligkeit statt auf Zwang beruhenden – Etablierung und allmählichen Durchsetzung überall dort, wo sich die Bürger von der ECU die gegenüber ihrer nationalen Währung größeren Stabilitätsvorteile versprechen.

□ Der Gefahr, daß sich nach Abschaffung der DM die Bereitschaft mancher Partnerländer zu Fortschritten auf dem Weg der Europäischen Union verringern könnte, wäre vorgebeugt. Die DM bliebe ein wesentliches Unterpfand in dem notwendigen Bemühen, zu mehr Ausgewogenheit in der Verbindung von Wirtschafts- und Währungsunion einerseits und Politischer Union andererseits zu kommen.

□ Die aufgezeigten integrationspolitischen Gefahren würden vermieden. Kein Mitgliedstaat müßte befürchten, währungspolitisch ausgegrenzt und zu einem Land 2. Klasse zu werden. Auch die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten würde erleichtert; diese könnten von Beginn an in das Parallelwährungssystem einbezogen werden.

Insgesamt weist eine Ausgestaltung der ECU als europäische Parallelwährung eine Reihe sehr gewichtiger Vorteile (vermiedene Nachteile) gegenüber der beabsichtigten Einführung als Europäische Einheitswährung auf. Gewiß wäre auch die Einführung einer Parallelwährung mit mancherlei Problemen verbunden und nicht frei von Risiken. Unter der Prämisse, daß es ein gemeinsames europäisches Geld alsbald geben soll, wäre dieser Lösung dennoch der Vorzug zu geben, weil die Flexibilität und notwendige Offenheit zur Weiterentwicklung Europas erhalten bliebe und zugleich die Unumkehrbarkeit und Starrheit der Paritätenbestimmung mit all ihren möglichen beängstigenden Konsequenzen vermieden würde.