

Steuer, Werner

Article — Digitized Version

## Maastricht und der Deutsche Bundestag

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Steuer, Werner (1993) : Maastricht und der Deutsche Bundestag, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 3, pp. 138-142

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136984>

**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.*

Werner Steuer

## Maastricht und der Deutsche Bundestag

*Auch nach Abschluß des Maastrichter Vertrages setzt sich die Diskussion um die weitere europäische Integration fort. Im Mittelpunkt stehen dabei die Stabilitätsrisiken der Wirtschafts- und Währungsunion. Dr. Werner Steuer analysiert diese Risiken und weist auf Mängel bei der Ratifizierung des Vertragswerkes durch den Deutschen Bundestag hin.*

Alle Meinungsumfragen lassen darauf schließen, daß die Mehrheit der deutschen Bevölkerung einer Ablösung der D-Mark durch eine gemeinsame europäische Währung ablehnend gegenübersteht<sup>1</sup>. Auch unter Wirtschaftswissenschaftlern sind die Bedenken groß<sup>2</sup>. Desgleichen hat der Zentralbankrat der Deutschen Bundesbank gegenüber dem Maastrichter Vertrag Vorbehalte angemeldet<sup>3</sup>.

Bei dieser Stimmungslage konnte erwartet werden, daß der „Vertrag über eine Europäische Union“ im Deutschen Bundestag eine kontroverse Diskussion entfachen würde. Hiermit war um so mehr zu rechnen, als wesentliche Forderungen, die der Bundestag unmittelbar vor der Einberufung der Regierungskonferenz im Dezember 1991 erhoben hatte, unerfüllt blieben. Dies gilt insbesondere für das Verhältnis von politischer Integration einerseits, Wirtschafts- und Währungsunion andererseits, aber auch für das Verlangen, vor Eintritt in die dritte Stufe mit dem Vorhaben nochmals „befaßt“ zu werden<sup>4</sup>. Weder der einen noch der anderen Forderung wird der Maastrichter Vertrag gerecht. Während sich Konturen einer „Europäischen Union“ allenfalls in Ansätzen abzeichnen, legt der Vertrag den Beginn der Währungsunion spätestens auf 1999 fest und überträgt die Entscheidung über die Teilnehmer allein den Staats- und Regierungschefs. Eine Mitwirkung der nationalen Parlamente an dieser Entscheidung von größter Tragweite ist nicht vorgesehen. Hinzu kommt, daß der Bundestag während der Regierungskonferenzen sowohl über den jeweiligen Verhandlungsstand als auch über die Verhandlungslinie der Bundesregierung nur unzureichend unterrichtet worden war und daher auch keine Gelegenheit hatte, auf die Konfe-

renzen Einfluß zu nehmen. In einer kleinen Anfrage warnte seinerzeit die SPD-Fraktion vor der „Gefahr, daß der Deutsche Bundestag beim Verhandlungsprozeß über die wichtigste und umfangreichste Reform der Römischen Verträge ausgeschaltet und erst im Ratifizierungsverfahren vor vollendete Tatsachen gestellt wird“. Einer „Entparlamentarisierung der Gemeinschaftspolitik“ werde so weiter Vorschub geleistet<sup>5</sup>.

Trotz allem setzten sich die Abgeordneten des Deutschen Bundestages – nach Artikel 38 GG „die Vertreter des ganzen deutschen Volkes“, also auch der ablehnenden Mehrheit – mit dem Vertrag weder kritisch noch

<sup>1</sup> Der letzten Allensbach-Umfrage zufolge sprachen sich im August 1992 59% der Deutschen gegen, 17% für eine Preisgabe der D-Mark aus (IfD-Umfrage 5068). Nur 18% glaubten im September 1992, daß eine europäische Währung so stabil gehalten werden könne wie die D-Mark. 42% der Deutschen waren nach dem dänischen Referendum dafür, auch in Deutschland den Maastrichter Vertrag abzulehnen, drei Viertel lehnen einen Bundesstaat Europa ab. Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann: Die Deutschen beginnen sich zu fürchten, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23. 6. 1992, S. 11; und dies.: Nur eine relative Mehrheit für Maastricht, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 8. 10. 1992, S. 5. Andere Umfragen kommen zu noch deutlicheren Ergebnissen.

<sup>2</sup> „Die jetzt abgeschlossenen Vertragsverhandlungen haben ein Regelwerk für die Ausgestaltung der Europäischen Währungsunion erbracht, das den deutschen Vorstellungen hinsichtlich der institutionellen Vorbedingungen für gutes Geld in Europa sehr nahe kommt. Es ist aber nicht streitig, daß alle solche Vorkehrungen gutes Geld nur möglich machen, es im günstigen Fall wahrscheinlich machen, nicht aber garantieren können. Zu unterschiedlich ist die wirtschaftliche Kultur der beteiligten Länder, als daß das institutionelle Gerüst einer Geldverfassung mehr als dies vermöchte.“ Schreiben des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft an den Bundeswirtschaftsminister vom 24. 1. 1992; o. V.: Die EG-Währungsunion führt zur Zerreißprobe. Manifest von 60 deutschen Nationalökonomern, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 11. 6. 1992, S. 15 f.

<sup>3</sup> Vgl. Deutsche Bundesbank: Die Beschlüsse von Maastricht zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Februar 1992, S. 45 ff.

<sup>4</sup> Entschließung vom 5. 12. 1991, in: Bundestags-Drucksache 12/1747.

<sup>5</sup> Vgl. Bundestags-Drucksache 12/833 vom 20. 6. 1991 (Anfrage) und Bundestags-Drucksache 12/1068 vom 16. 8. 1991 (Antwort der Bundesregierung).

*Dr. Werner Steuer, 57, ist Geschäftsführer der Gemeinschaft zum Schutz der deutschen Sparer in Bonn.*

gründlich auseinander. Die zügige Ratifizierung erhielt den Vorrang vor einer eingehenden Analyse. Obwohl die Bundesregierung das Zustimmungsgesetz dem Bundestag erst im Oktober 1992 zur Ratifizierung vorlegte, entsprach das Parlament ihrem Wunsch, den Vertrag noch vor dem Edinburgher Gipfel am 11. Dezember zu verabschieden. Dabei war Eile gar nicht mehr geboten, nachdem der zwischen den EG-Regierungen vereinbarte Fahrplan – Ratifikation bis Ende 1992 – durch das dänische Nein und die Zurückstellung in Großbritannien längst hinfällig geworden war. So wurde ein Gesetz, das für das wirtschaftliche Schicksal der Nation ohne Frage von größter Bedeutung ist, in weniger als zwei Monaten beraten und verabschiedet.

### Sonderausschuß mit vorgefaßter Meinung

Der vom Bundestag eingesetzte Sonderausschuß „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“ betrachtete es als sein vorrangiges Ziel, seine Beratungen innerhalb kürzester Zeit (drei Wochen) abzuschließen. Auf eine öffentliche Anhörung von Verbänden und Experten, wie sie bei Vorlagen von weitaus geringerem Rang üblich ist, wurde daher verzichtet<sup>6</sup>. Der Ausschuß zeigte auch wenig Neigung, sich mit den wesentlichen Fragen der Währungsintegration eingehend auseinanderzusetzen. Fast alle Mitglieder ließen „von Beginn der Arbeiten an keinen Zweifel an ihrer Absicht, den Maastrichter Vertrag trotz bestehender Mängel ratifizieren zu wollen“<sup>7</sup>. Eine vorurteilsfreie Prüfung konnte also nicht erwartet werden. Den Sinn seiner Beratungen sah der Ausschuß darin, „Bemerkungen vorzunehmen, Perspektiven aufzuzeigen und Empfehlungen für die künftige Entwicklung der europäischen Integration abzugeben“. Schon lange vor dem Ratifizierungsverfahren gab es im Bundestag Bestrebungen, das Parlament in der einen oder anderen Weise an der Entscheidung über den Übergang zur Währungsunion zu beteiligen. Auch im Sonderausschuß wurde diese Frage eingehend erörtert. Entsprechend einer interfraktionellen Vereinbarung einigte man sich auf eine „Erklärung des Deutschen Bundestages zur Wirtschafts- und Währungsunion“<sup>8</sup>. Diese Erklärung (irreführend häufig als „Parlamentvorbehalt“ bezeichnet) unterstreicht den stabilitätspolitischen Charakter der Währungsunion und fordert eine strikte und dauerhafte Anwendung der

Konvergenzkriterien. Weiter fordert sie „eine Bewertung durch den Deutschen Bundestag“ sowie die Bindung der Bundesregierung an diese Bewertung bei der Entscheidung über die dritte Stufe im Europäischen Rat. Die Bundesregierung erklärte sich im Sonderausschuß bereit, diese Bindung zu bestätigen und den EG-Partnern, der EG-Kommission und dem Europäischen Parlament zur Kenntnis zu geben. Diese Zusagen wurden aber offenbar bis zur Stunde nicht eingelöst.

So kraftvoll die Bundestagserklärung auch formuliert ist (Beispiel: „Die Stabilität der Währung muß unter allen Umständen gewährleistet sein“), so wenig darf man sich von ihr eine stabilitätspolitische Absicherung versprechen. Denn sie ändert das Maastrichter Regelwerk nicht. Dieses Regelwerk überträgt die Entscheidung über die an der Währungsunion zu beteiligenden Länder allein dem Europäischen Rat, der mit qualifizierter Mehrheit (mindestens 54 von 76 Stimmen) entscheidet. Die Bundesregierung (10 Stimmen) kann in diesem Gremium überstimmt werden, auch wenn sie sich ein ablehnendes Votum des Bundestages zu eigen macht. Die parlamentarische Entschließung hat somit allein *politisches* Gewicht. Dieses Gewicht ist jedoch von durchaus fragwürdigem Wert. Vor einer entschlossenen Bundesregierung und gegenüber den hohen Erwartungen der Partner dürfte der Bundestag zu gegebener Zeit auch dann zurückweichen, wenn die Aussichten auf eine Stabilitätsgemeinschaft nur bescheiden sind. Ein Abgeordneter hat hierauf in der Plenardebatte zu Recht mit Nachdruck hingewiesen<sup>9</sup>.

Die Erklärung des Bundestages hat kaum mehr als die Bedeutung eines Feigenblatts, mit dem das Parlament sein stabilitätspolitisches Unbehagen verbergen will.

### Hang zur Schönfärberei

Neben dem Sonderausschuß prüfte der Finanzausschuß des Bundestages den Maastrichter Vertrag. Sein Bericht (dem des Sonderausschusses als „Beitrag“ beigelegt) bestätigt den Eindruck, daß es den Abgeordneten weniger um eine kritische Prüfung als um eine Rechtfertigung – um nicht zu sagen: Beschönigung – des Maastrichter Vertrages ging. Dieser Eindruck drängt sich bereits bei der Frage nach dem Verhältnis von Politischer

<sup>6</sup> Zwar hatte der Finanzausschuß des Bundestages am 18. Dezember 1991 Vertretern der Öffentlichkeit Gelegenheit gegeben, sich zur geplanten Wirtschafts- und Währungsunion zu äußern (Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, 7. Ausschuß, Protokoll Nr. 13). Da zu jener Zeit aber die Regierungsverhandlungen noch nicht abgeschlossen waren, gab es keinen Vertragsentwurf, mit dem sich die Experten hätten befassen können. Das Hearing beschränkte sich daher auf grundsätzliche Aspekte der Währungsintegration.

<sup>7</sup> Beschlussempfehlung und Bericht des Sonderausschusses „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“, in: Bundestags-Drucksache 12/3885, S. 13.

<sup>8</sup> Bundestags-Drucksache 12/3895, S. 5 ff.

<sup>9</sup> „Glaubt denn ein einziger hier im Saal, der einigermaßen die Dinge kennt, es würde in diesem Zeitpunkt in Deutschland noch jemanden geben können, der sich darauf berufen könnte, daß wir Deutschen nicht die Konvergenzkriterien erfüllen? Da wäre doch genau wieder der große Krach in Europa los nach dem Motto: Schaut, die Deutschen wollen mit Europa gar nichts zu tun haben. Diese Diskussion wird niemand durchstehen. Das ist eine Alibi-, eine Scheindiskussion, die wir hier führen.“ Ortwin Lowack am 2. 12. 1992, Plenarprotokoll 12/126, S. 10860.

Union und Währungsunion auf. Obwohl der Ausschuß die Politische Union als „unabdingbar“ für den dauerhaften Zusammenhalt der Währungsunion bezeichnet (S. 20) und diese Position an anderer Stelle mit dem Hinweis unterstreicht, es habe in der Geschichte „noch keinen Fall einer dauerhaften Währungsunion ohne einen entsprechenden wirtschafts-, finanz- und allgemeinpolitischen Zusammenhalt gegeben“ (S. 25 f.), relativiert er das politische Vakuum des Maastrichter Vertrages mit der Behauptung, die Wirtschafts- und Währungsunion sei „ein wichtiger Schritt auf dem weiteren Weg zu einer stärkeren Integration der EG und deren logischer Ausgestaltung zu einer Politischen Union“ (S. 20). Die Währungsunion gilt also nicht als *Folge*, sondern als *Motor* der Politischen Union – eine Sicht, für die es auch in der Gegenwart an Belegen fehlt.

Der Hang zur Schönfärberei tritt an vielen Stellen des Berichts hervor. So wird behauptet, nach dem Vertrag könnten „nur die Mitgliedstaaten, welche die Referenzwerte bezüglich Preisstabilität, Finanzlage der öffentlichen Haushalte, Wechselkursstabilität und Zinshöhe erfüllen, an der dritten Stufe teilnehmen“ (S. 21). In Wahrheit hängt die Teilnahme nicht von der Erfüllung der Konvergenzkriterien, sondern von der politischen Entscheidung der Staats- und Regierungschefs ab. Tendenziös erscheint auch die Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der Wirtschafts- und Währungsunion. Ohne nähere Prüfung bewertet der Ausschuß die Vorteile höher, obwohl als Risiko immerhin Zweifel an der dauerhaften Wahrung der Preisstabilität aufgeführt werden; Zweifel an der Bewahrung jenes Ziels also, das der Bundestag in seiner Erklärung doch „unter allen Umständen“ gewährleisten will.

Bei dem Kriterium der Preisstabilität schließt sich der Ausschuß der verbreiteten Kritik an der Relativierung des Stabilitätsziels im Maastrichter Vertrag nicht an. Vielmehr zeigt er Verständnis dafür, daß auf eine Definition für Preisstabilität verzichtet wurde. Denn Wissenschaft und Praxis falle es schwer, „eine Rate zu bestimmen, die stets mit Preisstabilität unter wechselnden äußeren Bedingungen (Beispiel Ölpreisschock) vereinbar wäre“ (S. 22). Anstatt eine Orientierung an absoluten Maßstäben einzufordern, begnügt sich der Finanzausschuß mit der Regelung des Maastrichter Vertrages, der das Setzen des Stabilitätsstandards den – höchstens drei – preisstabilsten Ländern überläßt. Damit leistet er der Relativierung des Stabilitätsziels noch Vorschub.

Der Eindruck von Schönfärberei und Irreführung drängt sich auch bei der Bewertung der öffentlichen Finanzen auf. Im Einklang mit einer verbreiteten Auffassung, jedoch im Gegensatz zum Vertragstext wird be-

hauptet: „Als übermäßig gelten geplante oder tatsächliche öffentliche Defizite von mehr als 3% des Bruttoinlandsprodukts“ (S. 22). Demgegenüber heißt es im Vertrag (Artikel 104c, Absatz 6): „Der Rat entscheidet mit qualifizierter Mehrheit ..., ob ein übermäßiges Defizit besteht.“ Das 3%-Kriterium dient bei dieser Entscheidung lediglich als Orientierungshilfe. Es ist aber keineswegs bindend, wie sich schon daraus ergibt, daß Überschreitungen unter bestimmten Bedingungen hingenommen werden können (Artikel 104c, Absatz 2 und 3). Außerdem lassen sich die Konvergenzkriterien ändern<sup>10</sup>. Bei dieser Vertragslage ist die Behauptung, in den Teilnehmerländern müsse Haushaltsdisziplin eingehalten werden, zumindest voreilig.

### Verfassungsrechtliche Bedenken

Auch bei der Erörterung der verfassungsrechtlichen Aspekte sucht man vergebens eine profunde Analyse. So gibt es unter Verfassungsrechtlern Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit des Maastrichter Vertrages<sup>11</sup>.

Immerhin erscheinen die Bedenken dem Bundesverfassungsgericht so gravierend, daß es Verfassungsbeschwerden gegen den Maastrichter Vertrag zur Prüfung annahm und den Bundespräsidenten veranlaßte, bis zur gerichtlichen Entscheidung die Ratifikationsurkunde nicht zu unterzeichnen. Der Finanzausschuß hat solche Zweifel nicht; trotz der Preisgabe der Währungshoheit hält er die Ratifizierung durch den Bundestag und den Bundesrat für eine ausreichende Legitimationsbasis. Ein Plebiszit ist in seinen Augen „weder notwendig noch möglich“.

Nachbesserungsbedarf sieht der Finanzausschuß allein bei der Entscheidung über die dritte Stufe. Hier wird eine Beteiligung des Parlaments verlangt, obwohl eine solche im Vertrag nicht vorgesehen ist. Aus der demokratischen Verfassung der beteiligten Länder leitet der Finanzausschuß das Recht ab, das Stimmverhalten der Bundesregierung in völkerrechtlich verbindlicher Weise

<sup>10</sup> Das ergibt sich aus Artikel 6 des Protokolls über die Konvergenzkriterien.

<sup>11</sup> Vgl. o.V.: Dieser Vertrag von Maastricht sollte nicht ratifiziert werden. Kritik deutscher Hochschullehrer der Rechts- und Staatswissenschaften, in: Handelsblatt vom 26./27. 6. 1992, S. 8; Hans A. Stöcker: Währungsunion kontra Grundgesetz, in: Börsen-Zeitung vom 10. 4. 1992, S. 10; Martin Seidel: Verfassungsrechtliche Probleme der Wirtschafts- und Währungsunion, in: List Forum, Band 18 (1992), Heft 3, S. 219 ff.; Lothar Müller, Verfassungsrechtliche Fußnoten zum Maastrichter Vertrag, in: Deutsches Verwaltungsblatt, 107. Jg., Heft 19, 1. 10. 1992, S. 1249 ff.; Karl A. Schachtschneider: Maastricht – nicht ohne Volksentscheid, in: Süddeutsche Zeitung vom 14. 10. 1992, S. 11; und o. V.: Keine Europäische Union ohne neue Verfassung Deutschlands, in: Süddeutsche Zeitung vom 25. 11. 1992; Hans Heinrich Rupp: Muß das Volk über den Vertrag von Maastricht entscheiden?, Neue Juristische Wochenszeitung, 1993, Heft 1, S. 38 ff.

an die „Beurteilung und Bewertung der ökonomischen Realitäten“ durch Bundestag und Bundesrat zu binden (S. 23). Diese Mitwirkung soll sich nicht nur auf den Teilnehmerkreis, sondern – entgegen dem klaren Wortlaut von Artikel 109j, Absatz 4, Satz 1 – auch auf den Beginn der dritten Stufe erstrecken. Der „Geist von Maastricht“ sei die Stabilität; er spiegele sich nicht in Jahresdaten wider (S. 24). Eine kühne Argumentation! Wo die eigene Position im Spiel ist, werden klare Bestimmungen ignoriert, wo aber der Vertrag Fragen über Fragen aufwirft, ist statt sondierender Kritik Schönfärberei angesagt.

### Euro-D-Mark statt Ecu?

Auf dem Weg zur Währungsunion liegt eine hohe psychologische Hürde: die Skepsis der deutschen Bevölkerung gegenüber einer gesichts- und geschichtslosen Währung. Um sie zu überwinden, wird erwogen, das gewohnte Erscheinungsbild der D-Mark auf die gemeinsame Währung zu übertragen. Seit Jahren propagiert Frankreich die Ecu, den Namen einer im mittelalterlichen Frankreich kursierenden Münze, als Namen der gemeinsamen Währung. Die deutsche Verhandlungsdelegation tat sich schwer, dem französischen Drängen zu folgen, gab ihm aber schließlich als Gegenleistung für stabilitätspolitische Zusicherungen nach<sup>12</sup>.

Bereits unmittelbar nach der Maastrichter Konferenz wurde dieses Zugeständnis jedoch sowohl vom Bundeskanzler als auch vom FDP-Vorsitzenden wegen der Akzeptanzmängel als ein reparaturbedürftiger Fehler erkannt<sup>13</sup>. Seitdem wird nach einem Ausweg gesucht. So schlägt der Bundesfinanzminister vor, durch die Bezeichnung „Euro-Mark“, „Euro-Franc“ usw. den Anschluß an die nationalen Währungstraditionen zu wahren<sup>14</sup>. Der Finanzausschuß geht noch einen Schritt weiter und rät, auch in der dritten Stufe die D-Mark beizubehalten. Dabei stützt er sich auf Artikel 16 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB), die der Europäischen Zentralbank aufträgt, bei der Notenenmission „soweit wie möglich die Gepflogenheiten bei der Ausgabe und der Gestaltung der Banknoten“ zu berücksichtigen. Ob aufgrund dieser Bestimmung allerdings an den nationalen Währungen einfach festgehalten werden kann, erscheint höchst zweifelhaft. Immerhin sieht Artikel

109l, Absatz 4 des Maastrichter Vertrags „die rasche Einführung der ECU als einheitlicher Währung“ vor. Vor allem aber wäre die Verwendung der D-Mark als in Deutschland gebräuchlicher Name der gemeinsamen Währung deshalb nicht gerechtfertigt, weil diese Währung nicht mehr von der Deutschen Bundesbank, sondern von der Europäischen Zentralbank betreut würde. Den Namen D-Mark im Hinblick auf die psychologische Barriere dennoch beizubehalten, käme einem Etikettenschwindel gleich.

### Ungeprüfte Einwände

Mit zwei der vielleicht gravierendsten Einwände gegen das währungspolitische Regelwerk von Maastricht setzten sich die Bundestagsausschüsse überraschenderweise gar nicht auseinander: mit den Bestimmungen für die Wechselkurspolitik (Artikel 109) und den Vorschriften über die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank (Artikel 107, 108, 109a). Dabei sind beide Komplexe für den Erfolg der Währungsunion von elementarer Bedeutung.

Nach dem Willen der Regierungen sollen auch im Europa von Maastricht die Politiker und nicht die Zentralbankgouverneure für die Festlegung und Änderung von Wechselkursen gegenüber Drittländwährungen (z.B. Dollar, Yen) zuständig sein. Diese Regelung steht im Gegensatz zu den Forderungen, die besonders die Bundesbank als „unabdingbar“ und „nicht disponibel“ aufgestellt hat<sup>15</sup>. Wie schwer sich Politiker gerade auf diesem Gebiet tun, sachgerechte Entscheidungen zu treffen, haben soeben wieder die Turbulenzen auf den Devisenmärkten gezeigt. Alle politisch gesteuerten Wechselkurssysteme scheitern früher oder später an der Unfähigkeit der Politik, die Wechselkurse rechtzeitig und ausreichend zu adjustieren. So jedenfalls war es im Bretton-Woods-System und im europäischen Währungsverbund der 70er Jahre. Dem EWS droht das gleiche Schicksal, wenn die Bundesbank dem System ihre Stütze in Form von Devisenmarktinterventionen, Währungskrediten und Zinssenkungen entzieht. Schon zwei Währungen (Lira und Pfund) sind aus dem EWS ausgeschieden.

Nichts spricht dafür, daß die Politiker in Zukunft der wechselkurspolitischen Verantwortung besser gerecht

<sup>12</sup> Artikel 3a, Absatz 2 des Maastrichter Vertrages rechnet zu den Aufgaben der Europäischen Union „die Einführung einer einheitlichen Währung, der ECU“. Allerdings finden sich die Großbuchstaben ECU (die als Abkürzung für European Currency Unit gedeutet werden können) nur im deutschen Text. In den fremdsprachlichen Vertragstexten wird das Wort „Ecu“ verwendet.

<sup>13</sup> „Ich schließe mich den Anregungen derjenigen an, die über die Namensgebung noch einmal nachdenken wollen. Ich meine, wir sind hier noch nicht am Ende.“ Otto Graf Lambsdorff in der Aussprache des Bundestages über das Ergebnis von Maastricht am 13. 12. 1991, Plenarprotokoll 12/68, S. 5811. Das Protokoll vermerkt als bestätigenden Zwischenruf des Bundeskanzlers: „Nein, nein, auf keinen Fall!“

<sup>14</sup> „Namen sind nicht Schall und Rauch. Deshalb sollte auch in der Bezeichnung der späteren gemeinsamen Währung die Stabilitätstradition der D-Mark als Euro-Mark weiterleben.“ Bundestags-Plenarprotokoll 12/110, S. 9321.

<sup>15</sup> „Die Geldpolitik des EZBS darf nicht durch Entscheidungen im Bereich der äußeren Währungspolitik behindert werden. Deswegen muß das EZBS die alleinige Zuständigkeit für Devisenmarktinterventionen erhalten. Bei allen anderen Entscheidungen der äußeren Währungspolitik – insbesondere auch bei Wechselkursentscheidungen – muß das EZBS rechtzeitig und mitverantwortlich beteiligt werden.“ Deutsche Bundesbank: Stellungnahme zur Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion in Europa, September 1990, Ziff. V, 2 f.

werden, auch nicht der Auftrag von Artikel 109, „zu einem mit dem Ziel der Preisstabilität im Einklang stehenden Konsens zu gelangen“. Solche Verpflichtungen gibt es bereits im EWS, ohne daß sie in der Tagespolitik den gebührenden Rang erhielten. Diese Beobachtungen, von den Währungsturbulenzen der vergangenen Monate noch eindrucksvoll ergänzt, hätten für die Parlamentarier Grund genug sein müssen, die wechselkurspolitischen Bestimmungen des Maastrichter Vertrages in Frage zu stellen.

Die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank ist im Vertrag zwar klar verankert, durch ebenso klare Äußerungen des französischen Staatspräsidenten jedoch ins Zwielficht geraten<sup>16</sup>. Die Bundesregierung hat die französische Lesart nicht offiziell zurückgewiesen. Eine parlamentarische Anfrage wurde von ihr ausweichend beantwortet<sup>17</sup>. Um so wichtiger wäre es gewesen, daß sich der Bundestag von der französischen Auffassung distanziert hätte. Der deutsche Gesetzgeber muß sich nun vorhalten lassen, einen Vertrag mit offenem Dissens in einer für die gemeinsame Währungspolitik wesentlichen Frage ohne Widerspruch akzeptiert zu haben.

Auch der kritischen Prüfung anderer Fragen von ordnungspolitischem Rang haben sich die parlamentarischen Ausschüsse versagt. Weder beanstandeten sie den möglichen Rückgriff auf Kapitalverkehrskontrollen (Artikel 73f), noch nahmen sie Anstoß an den protektionistischen Beschränkungen der Handelsströme nach Artikel 115, noch äußerten sie Bedenken gegenüber dem Einstieg in die Industriepolitik (Artikel 130). Das überrascht um so mehr, als diese Bestimmungen das Bekenntnis des Maastrichter Vertrages zum „Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft“ (Artikel 3a) in Frage stellen.

### Fazit

Viele Abgeordnete sind sich der Mängel des Maastrichter Vertrages durchaus bewußt; dies geht auch aus den Debatten im Plenum des Bundestages hervor. Selbst

dem Vertrag wohlgesonnene Abgeordnete verhehlten ihre Bedenken nicht. Manche artikulierten ihre Vorbehalte sogar deutlich, ohne allerdings dem Vertrag die Zustimmung zu versagen. Nur sehr wenige Abgeordnete gaben unumwunden ihre Ablehnung zu Protokoll. Doch obwohl sie bedenkenswerte Argumente ins Feld führten<sup>18</sup>, erzeugten sie bei ihren Kollegen keinerlei Reaktion. Europapolitische Erwägungen, mitunter pointiert und grobschlächtig formuliert<sup>19</sup>, behielten die Oberhand: von der Sorge, als „europafeindlich“ an den Pranger gestellt zu werden, bis zur Sorge, durch Ablehnung das Erreichte zu gefährden<sup>20</sup>.

Wie immer bei der Ratifizierung internationaler Abkommen schien der Bundestag vor der Alternative zu stehen, den Vertrag unverändert anzunehmen oder insgesamt abzulehnen. Wie aber das Beispiel Dänemarks zeigt, gibt es offenbar durchaus Möglichkeiten, Änderungswünsche eines Partners zu berücksichtigen, ohne deshalb das Ratifikationsverfahren in allen Ländern von vorn beginnen zu müssen<sup>21</sup>. Diesen Spielraum hätte auch ein entschlossener Bundestag nutzen können.

Seiner Aufgabe, Gesetzesvorlagen gründlich und kritisch zu prüfen, ist der Bundestag beim Maastrichter Vertrag nicht gerecht geworden. Die Abgeordneten ließen sich weniger von ökonomischem Sachverstand als von europapolitischen Visionen leiten. Die Rücksicht auf die Partner hatte größeres Gewicht als die Sorge um die Stabilität der Währung. So billigten am 2. Dezember 1992 543 von 567 Abgeordneten (= 96%) den Vertrag; nur 16 Abgeordnete votierten mit Nein. Wohl selten haben sich die Volksvertreter dem Volk so versagt wie bei der Abstimmung über den Maastrichter Vertrag.

<sup>19</sup> „Wer sich heute der politischen Einigung Europas ... verweigert, muß damit rechnen, daß die Zukunft Europas mehr in die Richtung des Dreißigjährigen Krieges geht als in die Richtung eines menschlichen, friedlichen Miteinanders.“ Peter Kittelmann in der zweiten Beratung am 2. 12. 1992. Plenarprotokoll 12/110, S. 9387.

<sup>20</sup> Charakteristisch hierfür die Äußerungen von Günter Verheugen in der zweiten Beratung am 2. 12. 1992: „Ein wohlbegründetes Nein zu Maastricht ist denkbar, aber es würde zu einem Nein zu Europa umgedeutet werden. Es würde als ein Signal verstanden, daß das vereinte Deutschland die europäische Einbindung verlassen und Politik wieder auf eigene Rechnung betreiben will. Mißtrauen und Isolierung wären die Folgen. Die nationale und internationale Verantwortung, die wir als Opposition genauso zu beachten haben wie die Regierung, läßt uns keine andere Wahl. Ich achte und respektiere die Motive derjenigen, die dennoch nein sagen werden. Man muß deshalb kein schlechter Europäer sein. Aber hier ging es nicht um eine individuelle Entscheidung. Hier ging es um die Frage, ob die Europäische Union in Deutschland oder an Deutschland scheitern darf. Das darf sie eben nicht.“ Plenarprotokoll 12/126, S. 10833 f.

<sup>21</sup> Durch Beschluß des Europäischen Rates in Edinburgh am 12. 12. 1992 wurden „in dem Wunsch, derzeit namentlich für Dänemark bestehende Sonderprobleme ... zu regeln“, Dänemark Sonderrechte zugestanden. Vgl. Schlußfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates vom 12. 12. 1992, Teil B: Dänemark und der Vertrag über die Europäische Union, Anlage 1. Die Rechtswirksamkeit dieses „Beschlusses“ ist allerdings umstritten. Vgl. Dieter Blumenwitz: Ein Vertrag wird gebrochen, in: Die Welt vom 15. 12. 1992, S. 4.

<sup>16</sup> „Die Techniker der Zentralbank sind beauftragt, auf monetärem Gebiet die Beschlüsse des Europäischen Rates umzusetzen... Die Wirtschaftspolitik ist Sache des Europäischen Rates, und die Anwendung der Geldpolitik ist Sache der Zentralbank, aber im Rahmen der Entscheidungen des Europäischen Rates ... Es sind also die Politiker und nicht die Technokraten, die über die Wirtschaftspolitik und damit über die Anwendung der Geldpolitik bestimmen...“ Erklärungen des französischen Staatspräsidenten anlässlich der Sendung „Europa heute“ in TF 1 am 3. 9. 1992; Textes Officiels, hrsg. von der Französischen Botschaft in Bonn, Teil 2, S. XXII (eigene Übersetzung).

<sup>17</sup> „Der Bundesminister der Finanzen hat sich ... darum bemüht, Klarheit über mögliche Auffassungsunterschiede in dieser Frage zu gewinnen.“ Bundestags-Drucksache 12/3313, Ziff. 30. Zur Reaktion des Fragestellers („eine höchst lapidare Antwort“) vgl. Plenarprotokoll 12/110, S. 9335.

<sup>18</sup> Hervorzuheben sind die Beiträge der Abgeordneten Peter Conradi, Ortwin Lowack und Otto Schily; vgl. Plenarprotokoll 12/126, S. 10854 f., 10859 ff. und 10874 f.