

Willeke, Franz-Ulrich

**Article — Digitized Version**

## Ein Wettbewerbsmodell für Europas Geldverfassung

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Willeke, Franz-Ulrich (1994) : Ein Wettbewerbsmodell für Europas Geldverfassung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 74, Iss. 2, pp. 78-82

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137092>

**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.*

Franz-Ulrich Willeke\*

## Ein Wettbewerbsmodell für Europas Geldverfassung

*Mit Beginn des Jahres 1994 ist die zweite Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (EWVU) in Kraft getreten. Sie dient primär der Vorbereitung für den Übergang auf die Endstufe, der Europäischen Währungsunion, in der die Geld- und Wechselkurspolitik für die Europäische Union zentralisiert durchgeführt werden soll. Professor Franz-Ulrich Willeke weist auf die hieraus resultierenden Risiken hin und plädiert für eine Revision des Maastrichter Vertrages.*

Nachdem das Bundesverfassungsgericht im Oktober letzten Jahres den Maastrichter Vertrag über die Europäische Union für verfassungskonform erklärt und Deutschland die Ratifizierungsurkunde in Rom hinterlegt hatte, wurde von vielen Politikern mit Erleichterung quittiert, daß nun endlich von allen Mitgliedstaaten der gleiche Schritt getan worden sei. Es muß jedoch festgehalten werden, daß die Ratifizierung und damit das Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union zum 1. November 1993 nicht für alle Mitgliedstaaten der Union das gleiche bedeutet. Für einen der wichtigsten Bestandteile des Vertrages, die Europäische Währungsunion, gilt beispielsweise: Großbritannien braucht erst 1996 zu entscheiden, ob es an dem Verfahren zur Bildung einer Währungsunion teilnehmen will<sup>1</sup>. Und als die Dänen in der zweiten Volksabstimmung im Mai 1993 „Ja zu Maastricht“ sagten, war dies de facto ein „Nein zur Währungsunion“. Denn die Teilnahme daran durfte die dänische Regierung bereits auf der Tagung des Europäischen Rats in Edinburgh im Dezember 1992 ablehnen<sup>2</sup>.

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist die Frage berechtigt, ob jedwede Kritik am Maastrichter Vertrag als „europafeindlich“ stigmatisiert werden darf. In Deutschland wird allerdings oft so argumentiert. Wer nicht für „Maastricht“ ist, der ist nach dem Generalsekretär der CDU entweder „durch linkes Status-quo-Denken oder rechtslastige Kleingeisterei“ blockiert; oder er ist jemand, von dem der europapolitische Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion sagt: „Wer an Europa kleinkariert herummäkelt und es kritisiert, ist mitverantwortlich für die Europaverdrossenheit der Bürger“; und der muß sich von einem Kolumnisten einer angesehenen Regionalzeitung vorhalten lassen: „Aus dem ‚D-Mark-Patriotismus‘ ist längst ein D-Mark-Chauvinismus mit nationalistischer Zielrichtung geworden.“<sup>3</sup> Kurz: Wer hier zu kriti-

sieren wagt, der ist ein kleinkariertes, volksverfünder Anti-Europa-Chauvinist.

Nun ist es nicht jedermanns Geschmack, sich dieses aus allerlei Verbalinjurien gewirkte Narrenkleid umhängen zu lassen. Gegen das allgemeine Ziel einer „Vollendung Europas durch (weitere) Integration“ werden die meisten von uns gar nichts einzuwenden haben. Aber das kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß man bezüglich der Art, wie diese Integration vor sich gehen soll, durchaus unterschiedlicher Meinung sein kann. Es müssen konkretere Kriterien benannt und es muß dabei vor allem entschieden werden, ob mit den einzelnen Integrationschritten eine dezentrale Integration zwischen den Mitgliedstaaten gefestigt und weiter ausgestaltet oder ob einer zentralen (zentralistischen) Integration der Vorzug gegeben werden soll. Mit der Alternative „europafeindlich hier – europafreundlich dort“ haben die Entscheidungen über die Art der Integration nicht das Geringste zu tun.

Der durch den Maastrichter Vertrag neu eingeführte Artikel 3a des EG-Vertrages<sup>4</sup> legt für die Europäische Gemeinschaft eine Wirtschaftspolitik fest, die „dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist“. Da die Märkte ein Instrument sind, die selbständigen Pläne vieler Wirtschaftssubjekte aufeinander abzustimmen, kann insoweit auch von einer dezentralen Integration wirtschaftlichen Handelns gesprochen werden. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft wird

\* Gekürzte Fassung eines Vortrages, der am 24. November 1993 in der Universität Heidelberg gehalten wurde.

<sup>1</sup> Vertrag über die Europäische Union (EUV), Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 16, vom 12. 2. 1992, S. 113-184, S. 173 f.: „Protokoll über einige Bestimmungen betreffend das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland“.

<sup>2</sup> Europäischer Rat in Edinburgh, Tagung der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaft am 11. und 12. Dezember 1992, Schlußfolgerungen des Vorsitzenden, Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 140, vom 28. 12. 1992, S. 1290: „Dänemark hat notifiziert, daß es nicht an der dritten Stufe (gemeint: an der Einführung der Währungsunion) teilnehmen wird. Diese Notifizierung wird mit Inkrafttreten dieses Beschlusses wirksam.“

<sup>3</sup> Vgl. zu den ersten beiden Zitaten: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), Nr. 255, 2. 11. 1993, S. 1; zum dritten Zitat Rhein-Neckar-Zeitung, Nr. 252, 30. 10. 1993, S. 2.

---

*Prof. Dr. Franz-Ulrich Willeke, 65, ist emeritierter Professor der Volkswirtschaftslehre an der Universität Heidelberg und Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats für Familienfragen beim Bundesminister für Familie und Senioren.*

dem Grundsatz der dezentralen Integration seit jeher in der Wettbewerbspolitik auf Gemeinschaftsebene im großen und ganzen Rechnung getragen. Dies gilt in gleichem Umfang auch für die Herstellung eines freien Binnenmarktes.

Aber wie das mit den Grundsätzen so ist: Die sogenannte „Regulierungswut“ der EG-Bürokraten, der Agrarmarkt-Interventionismus, der Protektionismus gegenüber Drittländern außerhalb der EG und die durch den Maastrichter Vertrag forcierte Industriepolitik zeigen beispielhaft, wie die dezentrale Integration permanent von zentralistischen Formen der Integration selbst dort ausgehöhlt zu werden droht, wo ihr „prinzipiell“ Vorrang eingeräumt werden soll. Auch machen diese wenigen Hinweise einmal mehr deutlich, daß wir nicht bei der undifferenzierten Formulierung stehenbleiben dürfen, die europäischen Nationalstaaten und speziell ihre Volkswirtschaften seien zu „integrieren“. Der fundamentale Unterschied zwischen dezentraler und zentraler Integration muß auf europäischer Ebene noch entschiedener als bisher thematisiert werden. Und dabei sollte der dezentralen Integration ein noch größeres Gewicht als bisher gegeben werden, wenigstens dann, wenn wir es mit unseren freiheitlichen und damit „offenen“ Gesellschaften wirklich ernst meinen.

Um diesen Gedanken weiter zu verfolgen, soll die geplante Europäische Währungsunion unter Berücksichtigung des seit dem 1. November 1993 geltenden Vertrages überprüft werden. Sie stellt nach allgemeiner Einschätzung – auch seitens der Bonner Politiker – ein Kernstück, wenn nicht gar das Kernstück des Maastrichter Vertrages dar.

### Währungsunion: Pro und Contra

Die geplante Währungsunion läßt sich im ersten Stadium kennzeichnen:

- durch unwiderruflich fixierte Wechselkurse zwischen den beteiligten Währungen;
- durch freie Austauschbarkeit der beteiligten Währungen und damit freien Kapitalverkehr innerhalb der Union;
- durch eine für das Unionsgebiet geltende zentrale Geldpolitik seitens der Europäischen Zentralbank (EZB);
- und nach außen hin durch eine zentrale Wechselkurspolitik gegenüber den Währungen aller Länder, die nicht der Währungsunion angehören.

<sup>4</sup> EUV, a. a. O., S. 115 f. Zur „Sprachregelung“ in diesem Vertrag ist zu beachten: Gemäß Artikel A „gründen die Hohen Vertragsparteien untereinander eine Europäische Union“ (vgl. ebenda, S. 114). Gemäß Artikel G, der sämtliche Änderungen des bisherigen Vertrages zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft umfaßt (vgl. ebenda, S. 115-144) und diesen Vertrag in den „Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)“ transformiert, wird hingegen „Wirtschaftsgemeinschaft“ durch „Gemeinschaft“ – und nicht durch „Union“ – ersetzt. Ob diese doppelgleisige Wortwahl (Union „im allgemeinen“ und Gemeinschaft „im speziellen“) sinnvoll ist, kann bezweifelt werden. Auf jeden Fall muß aber bei korrekter Zitierung des zuletzt genannten Vertrages von „Europäischer Gemeinschaft“ (oder „Gemeinschaft“) gesprochen werden, auch wenn viele Politiker offensichtlich die Absicht haben, nur noch von „Europäischer Union“ sprechen zu wollen.

Im ersten Stadium der Währungsunion gibt es also noch keine dem Namen nach einheitliche Euro-Währung. Zur Beurteilung der Währungsunion ist es jedoch völlig gleichgültig, ob wir es auch mit einer einheitlichen Währung zu tun haben oder nicht. Denn die spezifischen Probleme der Preisniveaustabilisierung treten bereits im ersten Stadium der Währungsunion mit der zentralen Geldpolitik der EZB, also mit der Entmachtung der nationalen Zentralbanken, und mit der zentralen Wechselkurspolitik gegenüber Drittländern auf.

Für die weiteren Überlegungen genügt es, wenn wir versuchen, einige wichtige der vielerorts diskutierten Pro- und Contra-Argumente zur Währungsunion in „plakativer“ Form zusammenzufassen<sup>5</sup>:

Von den Befürwortern einer Währungsunion wird immer wieder betont, daß nur die Mitgliedstaaten daran teilnehmen dürfen, die bestimmte – für die Anti-Inflationspolitik günstige – Bedingungen, die „Konvergenzkriterien“, erfüllen. Diese seien im Unionsvertrag hinreichend klar für Preisniveau, Zinsniveau, Wechselkurse und Staatsverschuldung festgelegt worden. Dennoch kann, wie auch viele andere Beobachter zugeben, nicht ausgeschlossen werden, daß „politische Kompromisse“ zu einer Aufweichung der Konvergenzkriterien führen werden<sup>6</sup>. Aber selbst wenn die Konvergenzkriterien exakt definiert und genau erfüllt werden, läßt sich daraus nicht ableiten, die EZB würde schon deshalb eine erfolgreiche Anti-Inflationspolitik betreiben können. Denn in dem Augenblick, in dem die EZB eingeführt und die geldpolitische Souveränität der nationalen Zentralbanken beseitigt wird, ändert sich mit der Geldverfassung sozusagen die „Geschäftsgrundlage“. Bisherige Erfolge in der Inflationsbekämpfung (so sie denn erreicht werden) können nicht einfach mit einer europaweiten Geldmengensteuerung der EZB verknüpft werden.

<sup>5</sup> Das landläufige Argument, in der deutschen Öffentlichkeit sei vor den Maastrichter Beschlüssen über die (von neuem) angestrebte Währungsunion nicht richtig diskutiert worden, sollte nicht vergessen lassen, daß es durchaus kritische Stimmen gab, aber es war anscheinend nicht opportun, sich auf politischer Ebene damit auseinanderzusetzen. Als kritische Analyse vor den Beschlüssen von Maastricht vgl. beispielsweise Norbert Klöten: Zuviel Plan – zuwenig Stabilität, in: FAZ, Nr. 137, 16. 6. 1989, S. 15. Zur Diskussion alternativer Lösungen nach den Beschlüssen von Maastricht vgl. jeweils mit weiteren Literaturhinweisen: Rudolf Hrbek in Verbindung mit dem AEI e.V. (Hrsg.): Der Vertrag von Maastricht in der wissenschaftlichen Kontroverse, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Bd. 34, Baden-Baden 1993; Helmut Gröner, Alfred Schüller (Hrsg.): Die europäische Integration als ordnungspolitische Aufgabe, Schriften zum Vergleich von Wirtschaftsordnungen, Bd. 43, Stuttgart, Jena, New York 1993; Franz-Ulrich Willeke: Die Europäische Währungsunion als ordnungspolitische und stabilitätspolitische Fehlkonzeption, in: Erhard Kantzenbach, Otto G. Mayer (Hrsg.): Europäische Gemeinschaft – Bestandsaufnahme und Perspektiven, Schriftenreihe des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 225, Berlin 1993, S. 41 ff.

<sup>6</sup> Die Skeptiker verwundert es deshalb nicht, wenn sie etwa folgende Meldung lesen: „Der griechische Europaminister Theodoros Pangalos ließ vor wenigen Tagen in Brüssel keinen Zweifel daran, daß die Stabilitäts-Kriterien des Vertrages von Maastricht nicht die gleiche Priorität haben dürften wie der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit“, in: FAZ, Nr. 302, 29. 12. 1993, S. 11.

Um die Erfolgsaussichten einer EZB plausibel zu machen, wird von den Befürwortern außerdem auf deren – im Unionsvertrag festgelegte – rechtliche Unabhängigkeit hingewiesen. Diese ist aber wiederum nur eine notwendige, nicht jedoch schon eine hinreichende Bedingung für eine befriedigende Anti-Inflationspolitik der EZB – denn sonst müßten auch schon alle rechtlich unabhängigen nationalen Zentralbanken, wie etwa die Bundesbank, immer eine erfolgreiche Anti-Inflationspolitik betreiben können.

Die verbleibenden Unsicherheiten bezüglich der Stabilitätspolitischen Erfolge der EZB reichen für sich gesehen allerdings nicht aus, eine Währungsunion abzulehnen. Denn die Geld- und Wechselkurspolitik – welcher Zentralbank auch immer – ist stets mit Risiken behaftet. Hier helfen nur Vergleiche mit anderen Lösungen weiter.

Es kann nach dem bisher Gesagten nicht ausgeschlossen werden, daß die EZB auf die Dauer schlechtere Stabilitätsergebnisse erzielen wird als die gegenwärtig erfolgreichsten nationalen Zentralbanken. Dies hängt insbesondere mit den unterschiedlichen Problemen der Geldmengensteuerung zusammen: Wir müssen deshalb davon ausgehen, daß zumindest für einige Mitgliedstaaten und darunter Deutschland bereits die Bewahrung des Status quo der Geldverfassung vermutlich besser ist als eine Währungsunion.

Es ist jedoch möglich, die Chancen einer erfolgreichen Anti-Inflationspolitik in jedem Fall weiter zu verbessern, indem die Geld- und Wechselkurspolitiken der nationalen Zentralbanken zwar dezentral organisiert bleiben, aber die so bestehende „dezentrale Geldverfassung“ durch einen europaweiten einheitlichen Ordnungsrahmen harmonisiert und dadurch gefestigt wird. Dazu sollte die baldige Realisierung einer gleichen rechtlichen Unabhängigkeit aller Zentralbanken ebenso gehören wie die Festlegung gleicher Ziele und gleicher Instrumente und die Übertragung aller wechselkurspolitischen Befugnisse auf die nationalen Zentralbanken. Innerhalb des europaweiten Ordnungsrahmens konkurrieren die nationalen Zentralbanken um die besten stabilitätspolitischen Erfolge. Bei dieser europäischen Geldverfassung mit harmonisierter Rahmenordnung handelt es sich um ein auf Dauer angelegtes „Wettbewerbsmodell“.

### Wettbewerb der Zentralbanken

Im Wettbewerbsmodell bleiben die Entscheidungen der Zentralbankräte und die nie ausschließbaren geld- und wechselkurspolitischen Risiken dezentralisiert. Es verfügt somit im Vergleich zur europaweit zentralisierten Geldpolitik einer Währungsunion über die größere Problemlösungskapazität, und die Wahrscheinlichkeit einer vergleichsweise erfolgreichen Preisniveaustabilisierung nimmt weiter zu. So gesehen ist der Dampfer „Europa“ mit gehärteten Schotten gegen inflatorische Wassereinbrüche besser geschützt, als wenn alle Schotten herausgerissen werden.

Die Überlegenheit des Wettbewerbsmodells zeigt sich außerdem darin, daß das auch von der Bundesregierung geförderte Denken in supranationalen Wirtschaftsblöcken<sup>7</sup> – das in weltweitem Maßstab schädlich für den „Wohlstand der Nationen“ ist – nicht noch weiter begünstigt wird. Denn das Hinzutreten weiterer Länder zur dezentralen europäischen Geldverfassung ist relativ einfach möglich: Es braucht nur der dann geltende Ordnungsrahmen akzeptiert zu werden. Außerdem werden die für Großbritannien und Dänemark geltenden Ausnahmeregelungen zur Währungsunion gegenstandslos. Die Gefahr, daß das „europäische Haus“ zu einer westeuropäischen oder noch kleineren „Block-Hütte“ degeneriert, mit allen anderen „draußen vor der Tür“, besteht für die europäische Geldverfassung nicht, wenn wir dem Wettbewerbsmodell gegenüber der Währungsunion den Vorzug geben.

Wer von den Argumenten, die gegen eine Währungsunion sprechen, nicht ganz unbeeindruckt bleibt, kann versucht sein, auf Zeit zu spielen. Er mag sich denjenigen anschließen wollen, die die Währungsunion in ferner Zukunft als „Krönung“ einer „Politischen Union“ auffassen. Aber das ist nicht die Pointe des Wettbewerbsmodells. Diese lautet vielmehr: Nicht die Währungsunion wann auch immer, sondern die harmonisierte dezentrale Geldverfassung ist die Krönung, die wir anstreben sollten.

Damit stellt sich die Frage, ob es überhaupt realistische Chancen für die Verwirklichung des Wettbewerbsmodells gibt. Auf den ersten Blick wird die für ein Wettbewerbsmodell notwendige Revision des Unionsvertrages durch dessen Schlußbestimmungen unmöglich gemacht. Denn dort ist im Artikel N Abs. 2 geregelt, daß 1996 eine Konferenz der Mitgliedstaaten diejenigen Bestimmungen des Vertrages zu überprüfen hat, „für die eine Revision vorgesehen ist“<sup>8</sup>. Nach dem politischen Willen der vertragsschließenden Parteien zählt dazu die Währungsunion jedoch nicht.

Andererseits gibt es in dem gleichen Artikel auch eine generelle, übergeordnete Klausel (Artikel N Abs.1), nach der es jedem Mitgliedstaat ganz unabhängig von der Zielsetzung erlaubt ist, „Entwürfe zur Änderung der Verträge, auf denen die Union beruht, vor(zu)legen“. Darauf bezugnehmend hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) festgestellt, es sei gegenwärtig offen und vom politischen Willen abhängig, ob es zu einem „zukünftigen Verzicht auf die Währungsunion und eine dementsprechende Vertragsänderung“ kommen werde, wenn beispielsweise ein „dominanter“ europäischer Staatshaushalt nicht realisiert werde<sup>9</sup>. Das bedeutet aber auch, daß es zumindest keine verfas-

<sup>7</sup> Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Anzeige in der Tagespresse, FAZ, Nr. 247, 23. 10. 1992, S. 29.

<sup>8</sup> EUV, a. a. O., S. 158.

<sup>9</sup> BVerfG: Urteil des Zweiten Senats vom 12. 10. 1993, 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92, maschinenschriftliche Fassung, S. 75 (Gründe C.II.2.f).

sungsrechtlichen Barrieren gibt, das Wettbewerbsmodell – vielleicht zunächst parallel zu den Regelungen für eine Währungsunion, aber mit zeitlicher Vorrangigkeit – in den Unionsvertrag aufzunehmen.

Die Revision des Vertrages ließe sich in der Weise bewerkstelligen,

- daß die gleiche rechtliche Unabhängigkeit der europäischen Zentralbanken in jedem Fall anerkannt wird und nicht nur im Hinblick auf eine Währungsunion;
- daß die Ziele und Instrumentarien der Zentralbanken ebenfalls ohne ausschließliche Orientierung an einer Währungsunion harmonisiert werden;
- und daß die Aufgabe des in Frankfurt angesiedelten Europäischen Währungsinstituts teilweise neu definiert wird, indem die Gestaltung der dezentralen europäischen Geldverfassung von dem Vorbehalt befreit wird, der Vorbereitung der Europäischen Währungsunion dienen zu sollen.

Angesichts der gegenwärtigen stabilitätspolitischen Probleme und des gegenwärtigen Zustands des Europäischen Währungssystems kann die Vervollständigung des Wettbewerbsmodells zunächst als ein Sozialexperiment verstanden werden, die Schwierigkeiten zu überwinden. Geben wir ihm eine Chance, sich zu bewähren. Und wenn die an das Wettbewerbsmodell geknüpften Prognosen bezüglich der stabilitätspolitischen Erfolge tatsächlich eintreffen, kann die Einsicht reifen, daß wir die Währungsunion mit der ohnehin geringeren Problemlösungskapazität nicht mehr benötigen. So vorzugehen, ist allerdings nur möglich, wenn der Übergang zur Währungsunion nicht durch irgendwelche rechtlichen Regelungen erzwungen wird.

### Parlamentsvorbehalt des Bundestages

Deshalb würde der Vorschlag, das Wettbewerbsmodell im Unionsvertrag vollständig durchzusetzen, erleichtert, wenn die von der Bundesregierung vertretene These stimmen sollte, daß es für den Übergang zur Währungsunion „keine Automatik“ geben würde<sup>10</sup>.

Inzwischen kann sich die Bundesregierung dabei auch auf das BVerfG berufen. Das Gericht prüfte eingehend die politische Kontrollierbarkeit der möglichen Entwicklung zur Währungsunion und kam zu dem Schluß: „Im Ergeb-

nis unterwirft sich die Bundesrepublik Deutschland mit der Ratifikation des Unions-Vertrages somit nicht einem unüberschaubaren, in seinem Selbstlauf nicht mehr steuerbaren ‚Automatismus‘ zu einer Währungsunion.“<sup>11</sup> Noch am Tage der Urteilsverkündung kommentierte dies Außenminister Kinkel im Fernsehen dem Sinne nach so: Das BVerfG bestätigt hier, was wir schon immer gesagt haben.

Der unvoreingenommene Beobachter fragt sich allerdings, wie das zur Bundeskanzler-These paßt, durch den Maastrichter Vertrag werde der Prozeß zur Währungsunion „irreversibel“ vorgeschrieben. Die Antwort kann nur lauten: Entweder stimmt die These vom fehlenden Automatismus, dann wird offenbar nicht notwendigerweise so heiß gegessen, wie es die Köche von Maastricht gerne hätten, und das wäre zumindest hilfreich. Oder aber der Prozeß zur Währungsunion ist tatsächlich irreversibel. Dann muß in der These vom fehlenden Automatismus „der Wurm drin sein“. Entsprechend müßten wir unsere Forderung, den Maastrichter Vertrag zu revidieren, inhaltlich ausweiten.

Bundesregierung und BVerfG stützen die These vom fehlenden Automatismus maßgeblich auf den „Parlamentsvorbehalt“ des Bundestages<sup>12</sup>. In diesem wird festgestellt, daß der Übergang zur Währungsunion auch eine Bewertung durch den Bundestag „erfordere“ und die Bundesregierung bei ihrem Stimmverhalten als Mitglied des Europäischen Rates des zustimmenden Votums des Bundestages „bedürfe“. Gleichzeitig wird die Bundesregierung aufgefordert zu erklären, daß sie das Votum des Bundestages respektieren und das beabsichtigte Verfahren den übrigen Vertragspartnern und der Europäischen Kommission mitteilen werde<sup>13</sup>.

Beides ist inzwischen geschehen, und wie den Presseberichten zu entnehmen war, wurde die Erklärung der Bundesregierung in Brüssel mit stoischer Ruhe angenommen. Kein Wunder, denn der Parlamentsvorbehalt hat nur innenpolitische Bedeutung: Das spätere Votum der Bundesregierung zur Währungsunion hängt jetzt davon ab, ob der Bundestag und der Bundesrat bei der Prüfung der Konvergenzkriterien zu dem Ergebnis kommen, diese seien allgemein erfüllt oder sie seien für Deutschland oder andere Mitgliedstaaten nicht erfüllt<sup>14</sup>. Darüber

<sup>10</sup> Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, a. a. O.

<sup>11</sup> BVerfG, a. a. O., S. 71 f. (Gründe C.II.2.d).

<sup>12</sup> BVerfG, a. a. O., S. 69 ff. (Gründe C.II.2.d). Kritisch zum Parlamentsvorbehalt Werner Steuer: Maastricht und der Deutsche Bundestag, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 73. Jg. (1993), H. 3, S. 139 f.

<sup>13</sup> Wortlaut der endgültigen Fassung des Parlamentsvorbehalts, in: Bundestags-Drucksache 12/3895 vom 1. 12. 1992, Beschlußempfehlung und Bericht des Sonderausschusses „Europäische Union (Vertrag von Maastricht)“, S. 5 ff.

<sup>14</sup> Vgl. FAZ, Nr. 249, 26. 10. 1993, S. 17 f.: „Ohne Widerspruch nahmen die Minister schließlich eine Protokollerklärung der Bundesregierung zur Kenntnis, wonach Bundestag und Bundesrat beim Übergang in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion 1997 oder 1999 die bis dahin erzielten Fortschritte auf dem Weg zur Einheitswährung bewerten wollen ... (Staatssekretär) Haller stellte klar, daß dies weder einer ‚zweiten Ratifizierung‘ noch etwa einem ‚Opting Out‘ aus dem Vertrag entspreche. Es gehe lediglich darum, daß die gesetzgebenden Körperschaften in Deutschland über den ‚Reifegrad‘ der Währungsunion entscheiden wollten.“

<sup>15</sup> EUV, a. a. O., S. 172: „Protokoll über die Konvergenzkriterien nach Artikel 109j des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft“, Artikel 6.

hinaus wird jedoch durch den Parlamentsvorbehalt das im Unionsvertrag vorgesehene Verfahren zur Realisierung der Währungsunion nicht im geringsten berührt.

Es ist zwar richtig, daß weitere Präzisierungen der Konvergenzkriterien vom Europäischen Rat nur einstimmig vorgenommen werden können<sup>15</sup>. Da aber die Entscheidung, ob zur Währungsunion übergegangen werden soll, mit qualifizierter Mehrheit erfolgen kann (Artikel 109j Abs.3 und 4 EGV) und Meinungsverschiedenheiten über den erreichten Härtegrad und damit über die Anwendbarkeit der Konvergenzkriterien nicht ausschließbar sind, gilt: Die Bundesregierung kann, wenn sie „nein“ sagt, überstimmt werden; ja sie kann auch nicht verhindern, daß Deutschland gegen den Willen der Bundesregierung und des Bundestages in die Währungsunion hineingezwungen wird.

In Maastricht haben nur die Engländer vorgeführt, wie ein allseitig effizienter Regierungs- und Parlamentsvorbehalt aussehen muß. Und wenn alle Mitgliedstaaten den späteren Übergang zur Währungsunion einer nochmaligen parlamentarischen Legitimierung hätten unterwerfen wollen, hätte in Maastricht anstelle der Ausnahmeklausel für Großbritannien eine Generalklausel formuliert werden müssen. So aber ist vom Parlamentsvorbehalt des Bundestages im Maastrichter Vertrag weit und breit nichts zu sehen. In der Debatte des Bundestages unmittelbar nach den Maastrichter Beschlüssen wurden daraus jedoch keine Konsequenzen (im Sinne von „Nachbesserungen“) gezogen<sup>16</sup>. Der deutsche Parlamentsvorbehalt ist jedenfalls ungeeignet, den Weg in die Währungsunion in der letzten Abstimmungsphase hinreichend zu kontrollieren, so daß in diesem Punkt der positiven Beurteilung des deutschen Parlamentsvorbehalts durch das BVerfG nicht gefolgt werden kann.

Aus all dem ergibt sich aber noch ein weiteres: Der deutsche Parlamentsvorbehalt ist auch nicht geeignet, einen automatischen Übergang zur Währungsunion zu blockieren, sofern es im Gegensatz zu allen derartigen Beteuerungen doch eine solche Automatik aufgrund der Regelungen des Maastrichter Vertrages geben sollte.

### „Unumkehrbarkeit“ des Weges?

Im Vertrag findet sich nun folgender schlichter Satz: „Ist bis Ende 1997 der Zeitpunkt für den Beginn der dritten Stufe (gemeint ist die Währungsunion) nicht festgelegt worden, so beginnt die dritte Stufe am 1. Januar 1999“ (Artikel 109j Abs.4 S.1). Dem Wortlaut nach existiert also eine Automatik-Klausel.

Wer demnach der Auffassung ist, für den Übergang zur Währungsunion gäbe es dennoch keine Automatik, dem bleibt nur noch der Versuch nachzuweisen, die Automatik-Klausel sei entgegen ihrem Wortlaut anders zu interpretieren. Das BVerfG hat einen solchen Versuch gemacht. Es ist

der Auffassung, der genannte Zeitpunkt sei „eher als Zielvorgabe denn als rechtlich durchsetzbares Datum zu verstehen“. Es beruft sich bei dieser, wie man sagen könnte, „weichen“ Interpretation der Automatik-Klausel auf eine entsprechende Aussage eines EG-Generaldirektors während der Gerichtsverhandlung im letzten Sommer<sup>17</sup>.

Um eventuellen Zweifeln an dieser Interpretation entgegenzuwirken, hat das BVerfG an gleicher Stelle – wenn auch nur in Klammern – auf die Regelungen für die Einführung des Binnenmarktes verwiesen. Im EG-Vertrag heißt es zwar ebenfalls kurz und bündig: „Die Gemeinschaft trifft die erforderlichen Maßnahmen, um bis zum 31. 12. 1992 ... den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen.“<sup>18</sup> Aber in der Schlußakte zur Einheitlichen Europäischen Akte gaben die Mitgliedstaaten dazu ausdrücklich eine ergänzende Erklärung ab, in der es heißt: „Die Festsetzung des Termins ‚31.12.92‘ bringt keine automatische rechtliche Wirkung mit sich.“<sup>19</sup>

Da es für die Währungsunion keine analoge Erklärung gibt, muß wohl im Gegensatz zur Intention des BVerfG, mögliche Zweifel an einer weichen Interpretation der Automatik-Klausel zu zerstreuen, geschlossen werden: So wie für den Binnenmarkt klar ist, daß keine Automatik zu einem bestimmten Zeitpunkt gewollt war, so ist für die Währungsunion klar, daß sie gewollt ist. Dem entspricht auch die „Unumkehrbarkeit“ des Weges zur Währungsunion, mit der der Bundeskanzler immer wieder argumentiert<sup>20</sup>.

Wer also die Automatik-Klausel für schädlich hält, der muß sich dafür einsetzen, daß die Mitgliedstaaten spätestens 1996 analog zur Binnenmarkt-Regelung ausdrücklich erklären, eine automatische rechtliche Wirkung sei mit der obigen Klausel des Artikel 109j nicht gemeint. Gemessen am Verhalten der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Binnenmarkt gibt es keinen vernünftigen Grund, diese Erklärung für die Währungsunion zu verweigern. Erst dann besteht der notwendige Spielraum, das Wettbewerbsmodell anstelle der Währungsunion auch langfristig durchzuhalten.

<sup>16</sup> Deutscher Bundestag: Plenarprotokoll 12/68, Stenographischer Bericht der 68. Sitzung am 13. 12. 1991, S. 5797-5833.

<sup>17</sup> BVerfG, a. a. O., S. 68 (Gründe C.II.2.d): „Zwar schulden die Mitgliedstaaten europarechtlich ein ernsthaftes Bemühen, dieses vertraglich genannte Datum zu erreichen. Wie Generaldirektor Dewost in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, findet die Setzung von Zieldaten nach gelebter Gemeinschaftstradition ihren Sinn aber eher darin, die Integrationsentwicklung anzustoßen und zu beschleunigen, als sie unter allen Umständen fristgerecht zu verwirklichen.“

<sup>18</sup> Artikel 7a EGV (früherer Artikel 8a EWGV).

<sup>19</sup> Schlußakte zur Einheitlichen Europäischen Akte vom 9. 9. 1985. „Erklärung zu Artikel 8a des EWGV“ (neu: Artikel 7a EGV), abgedruckt in Beck-Texte, dtv, Nr. 5014, Europarecht, 11. Aufl., München 1991, S. 461.

<sup>20</sup> Vgl. dazu EUV, a. a. O., S. 173. Das „Protokoll über den Übergang zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion“ beginnt mit: „Die Hohen Vertragsparteien erklären mit der Unterzeichnung der neuen Vertragsbestimmungen über die Wirtschafts- und Währungsunion die Unumkehrbarkeit des Übergangs der Gemeinschaft zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion.“