

# Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der  
Katholischen Sozialwissenschaftlichen  
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 218

Hans Tietmeyer

## Währungsunion in Europa

Erfahrungen und Perspektiven

J.P. BACHEM VERLAG

---

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ will der Information und Orientierung dienen. Sie behandelt aktuelle Fragen aus folgenden Bereichen:

*Kirche, Politik und Gesellschaft*

*Staat, Recht und Demokratie*

*Wirtschaft und soziale Ordnung*

*Familie*

*Schöpfungsverantwortung und Ökologie*

*Europa und Dritte Welt*

Die Hefte eignen sich als Material für Schule und Bildungszwecke.

*Bestellungen*

sind zu richten an:

**Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle**

**Brandenberger Straße 33**

**41065 Mönchengladbach**

Tel. 0 21 61 / 20 70 96 · Fax 0 21 61 / 20 89 37

*Redaktion:*

**Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle**

**Mönchengladbach**

Erscheinungsweise: Jährlich 10 Hefte, 160 Seiten

---

1995

© J. P. Bachem Verlag GmbH, Köln

ISBN 3-7616-1250-8

Zur Frage, wie Europa denn zu einigen sei, schrieb Wilhelm Röpke schon in den fünfziger Jahren: Auch die Schweizerische Eidgenossenschaft hat "nicht mit einer Union der kantonalen Käsereien ... begonnen, sondern mit einem Akt trotziger Selbstbehauptung ...." Zugegeben, Röpke tat sich als Liberaler ohnehin schwer mit der damaligen Gründung der Montanunion und der EWG. Dennoch war und ist sein Hinweis richtig.

### **Keine dauerhafte Währungsunion ohne politische Gemeinsamkeit**

Eine dauerhafte politische Einigung Europas verlangt sicher mehr als einen Gemeinsamen Markt. Die wirtschaftliche Integration ist wichtig, ja für den Wohlstand unserer Völker unersetzlich. Aber sie allein wird den politischen Willen zu weitergehender Gemeinsamkeit und Bindung nicht ersetzen oder auch nur erzwingen können. Die Politik - und das heißt in der Demokratie: die Mehrheit der Menschen - muß das weitere Zusammenrücken der europäischen Nationen wollen, wenn es dauerhaft tragfähig werden soll. Mit dem Vertrag von Maastricht hat dieser europäische Imperativ eine neue Qualität erhalten.

Europa plant noch für dieses Jahrzehnt den Schritt in eine Währungsunion. Die Nationalstaaten treten damit nicht einfach irgendeine weitere Kompetenz an Europa ab. Sie binden ihr Schicksal in einem für Wirtschaft und Politik zentralen Bereich - und zwar auf Dauer - aneinander. Denn die Währung ist nicht nur ein ökonomisch-technischer Faktor. Sie ist ein wichtiger Teil der gesellschaftlichen und politischen Kultur eines Landes, weil, um mit Joseph Schumpeter zu sprechen, "... sich im Geldwesen alles spiegelt, was dieses Volk will, tut, erleidet, ..."

In einer Währungsunion gibt es aber keine unterschiedlichen Währungen mehr, selbst wenn die nationalen Währungen formal noch eine Zeitlang nebeneinander bestehen. Eine stabile oder unstabile Währung haben dann alle in der Union - oder keiner. Die nationale Finanzpolitik wird dann - ebenso wie die Lohn- und Arbeitsmarktpolitik - noch viel unmittelbarer, als dies heute schon der Fall ist, die Interessen der anderen Länder berühren. Und auf eine wirtschaftlich angespannte Lage können die Länder dann nicht mehr fundamental unterschiedlich reagieren.

Es wäre fatal, käme z. B. ein Mitgliedsland anders als die anderen eines Tages zur Überzeugung, mit expansiver Geldpolitik, niedrigem Außenwert und beschränktem Kapitalverkehr besser zu fahren. Weil das in der

Währungsunion nicht mehr geht, könnten die Menschen dort dann Europa für ihre wirtschaftlichen Probleme verantwortlich machen. Eine Währungsunion, die auf Dauer Bestand haben soll, muß deshalb in eine breitere politische Gemeinsamkeit eingebettet sein. Die in Europa vorgesehene Währungsunion braucht deshalb mehr politische Gemeinsamkeit, als sie bisher im Maastricht-Vertrag enthalten ist.

Das ist nicht nur die Meinung des Zentralbankrates. Das hat auch der frühere französische Staatspräsident Valéry Giscard d'Estaing in diesen Tagen in einem "Manifest für ein neues föderalistisches Europa" so vertreten: "Wir müssen uns der Tatsache bewußt sein, daß die Mitgliedsländer der Währungsunion eine gemeinsame politische Initiative ergreifen werden müssen ... (die) Währungsunion darf nicht im luftleeren Raum bleiben: Sie braucht demokratische Gesprächspartner, denen sie ihre währungspolitischen Ziele erläutert und die darauf achten werden, daß diese Politik mit den öffentlichen Finanzen im Einklang steht. Kurzum, die Währungsunion wird unweigerlich mit einem institutionellen und demokratischen Fortschritt, d. h. einem politischen Fortschritt einhergehen müssen." (Le Figaro, 11. Januar 1995)

Auch Jacques Santer, der neue Kommissionspräsident, hat eindeutig bekannt: "Ich bin der Meinung, daß die Verwirklichung der WWU nicht ohne eine Politische Union möglich ist." (Interview mit "Industrie", 25. Januar 1995)

Diese Äußerungen machen zugleich deutlich, wie wichtig es ist, daß auf der Regierungskonferenz von 1996 der politische Wille und die Konturen einer weitergehenden politischen Bindung sichtbar werden - glaubwürdig und irreversibel.

Das Giscard-Manifest fordert sogar ausdrücklich: "Gegenüber denjenigen die nicht wollen, müssen wir hart bleiben." Die Entscheidung selbst ist natürlich Sache der politischen Instanzen. Der Zentralbanker kann nur darauf hinweisen: Der Fortschritt der monetären Integration läßt sich auf Dauer nicht vom Fortschritt der politischen Integration abkoppeln.

### **Anfänge der monetären Kooperation**

Das war in gewissem Umfang übrigens auch in der Vergangenheit schon so! Das Auf und Ab der bisherigen monetären Kooperation in Europa ist meist ziemlich synchron gelaufen mit der gesamtpolitischen "Wetterlage". Unter dem Strich wurde dabei schon vieles erreicht: Wir haben heute

konvertierbare Währungen und vor allem freien Kapitalverkehr. Freilich, auch der Weg dorthin war bisweilen dornenreich und brauchte Zeit. Deutschland war dabei immer eine treibende Kraft. Es machte seine Währung schon 1958 vollständig konvertierbar - als erstes europäisches Land neben der Schweiz.

Beim Kapitalverkehr war Deutschland traditionell liberaler Vorreiter. Und die D-Mark war bis heute an allen europäischen Wechselkurssystemen voll und ständig beteiligt. Schon Anfang der sechziger Jahre versuchte die Gemeinschaft, die monetäre Integration voranzutreiben. Der Rat erließ Richtlinien, um den Kapitalverkehr zu liberalisieren. Die schon im EWG-Vertrag zur "Angelegenheit von gemeinsamem Interesse" (Art. 107) erklärte Wechselkurspolitik sollte durch regelmäßige Beratungen im Währungs- und Gouverneursausschuß weiter fundiert werden. Die damaligen sechs Mitgliedsländer entwickelten sich wirtschaftlich aber nicht gleichgerichtet. Einzelne Währungen gerieten deshalb immer wieder unter Druck. Um ihren Wechselkurs zu verteidigen, versuchten damals einige Länder, dem Kapitalverkehr wieder neue Fesseln anzulegen - freilich meist mit wenig Erfolg. Das Bemühen um einen europaweit freien Kapitalverkehr kam so leider lange nicht voran, im Gegenteil! In den sechziger Jahren fehlten selbst in der Sechsergemeinschaft offensichtlich sowohl die ökonomischen Grundlagen für mehr monetäre Integration wie auch - zumindest in einem Mitgliedsland - wohl der politische Wille zu einer gemeinschaftlichen Politik. Der institutionelle Rahmen der EG verschlechterte sich damals sogar. Im sogenannten Luxemburger Kompromiß erhielten die Mitgliedsländer faktisch ein Vetorecht, und die Kommission wurde stärker an die Kandare genommen. Für eine gemeinsame Währungspolitik war da kein Platz.

### **Erster Anlauf zu einer Währungsunion**

Erst als die immer unausweichlicher gewordenen Wechselkursveränderungen 1969/70 die gemeinschaftlich festgelegten Agrarpreise gefährdeten, bekam die Idee einer europäischen Währungsunion neuen Auftrieb. Dies wurde möglich, als sich nach dem Ausscheiden von de Gaulle auch Frankreich wieder verstärkt der europäischen Einigung zuwandte. Gleichzeitig kündigte sich auch schon das aufziehende Unwetter über dem System von Bretton Woods an.

Nach einem von Willy Brandt und Pompidou unterstützten Auftrag des Europäischen Rates in Den Haag konzipierte 1969/70 eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz des Luxemburger Premierministers Werner die Grundlinien für die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion. Ich selbst durfte damals als Stellvertreter des offiziellen deutschen Mitglieds mitwirken.

In der Werner-Gruppe wurde hart und leidenschaftlich um Voraussetzungen und Konsequenzen einer Währungsunion diskutiert. Den sog. Ökonomen, die zunächst die ökonomische Konvergenz vorantreiben wollten, standen schon damals die sog. Monetaristen gegenüber, die über monetäre Bindungen die ökonomische Integration erzwingen wollten. Am Ende gab die Werner-Gruppe eine gemeinsame Empfehlung ab: Die wirtschaftliche, monetäre und politische Integration sollte parallel in einem Stufenprozeß mit Zwischenprüfungen und -entscheidungen vorangetrieben werden. Für die spätere Endstufe wurde vorgeschlagen, neben den währungspolitischen auch maßgebliche wirtschafts- und fiskalpolitische Kompetenzen der Gemeinschaftsebene zu übertragen. Damit sollte zugleich die grundlegende ökonomische Konvergenz gesichert und der notwendige politische Rahmen geschaffen werden. Doch als es dann darum ging, 1971 den Werner-Bericht im Ministerrat umzusetzen, fielen diese weitergehenden politischen Vorstellungen weitgehend unter den Tisch, insbesondere weil Frankreich damals widersprach. Dies ließ schon nichts Gutes ahnen.

Zwar kam es zu der in der ersten Stufe vorgesehenen Wechselkursbindung im Rahmen der sog. Schlange. Aber selbst die hielt nur zeitweise alle Mitgliedsländer zusammen. Dann brach nämlich das System von Bretton Woods auseinander, und die Ölkrise forderte die europäische Wirtschaft heraus - aber die nationalen Antworten darauf waren nicht gleich.

Es gibt zwar in der Außen- und Sicherheitspolitik einen bekannten Effekt: Gemeinsame Bedrohungen schweißen die betroffenen Länder enger zusammen. Man hätte also meinen können, die gemeinsame wirtschaftliche Herausforderung würde vielleicht die währungspolitische Integration in Europa beschleunigen. Aber weit gefehlt! Die Länder gingen damals eigene Wege und hatten wohl auch unterschiedliche Ausgangslagen: Eine Gruppe - mit Deutschland - versuchte, vorrangig die interne Stabilität wieder zurückzugewinnen. Andere dagegen hofften, den Druck zur Anpassung mit einer expansiveren Geldpolitik verringern zu können. Das

ökonomische, aber vor allem das wirtschaftspolitische Fundament für stabile Wechselkurse für alle Mitgliedsstaaten fiel damit in sich zusammen.

## **Die Entscheidung für das Europäische Währungssystem**

Der Weg und die Vision einer gemeinsamen Währung erwiesen sich so zunächst als unrealistisch. Europa besann sich auf das damals Machbare. Erst 1978/79 wurde auf Initiative von Staatspräsident Giscard d'Estaing und Bundeskanzler Helmut Schmidt ein neuer, zunächst weniger ambitionierter Weg eingeleitet, das sog. Europäische Währungssystem. Zu Beginn holperte es auch hierbei gehörig. Nach 1982 funktionierte das System aber zunehmend besser. Die durchschnittliche Inflation in der Gemeinschaft sank. Europa wurde zusehends eine Zone der Stabilität.

Zwei Faktoren wirkten sich aus: Zum einen beruhte der Wechselkursmechanismus von Anfang an auf einem bilateralen Paritätengitter, und nicht - wie von den Gründervätern zunächst gedacht - auf dem gemeinsamen Währungskorb, der ECU. Dadurch setzt die stärkste Währung im Verbund bis heute den Standard für die Stabilität. Und die anderen wiederum konnten und können über den stabilen Anker ein Stück Glaubwürdigkeit importieren.

Zum zweiten zeigten sich immer deutlicher die Nachteile, wenn ein Land auf billiges Geld und niedrigen Außenwert setzt. Durch Abwertung allein werden Probleme nicht gelöst, sondern nur vertagt und letztlich verschlimmert. Frankreichs stabilitätspolitische Kehrtwende 1982/83 unter Finanzminister Jacques Delors war der beredte Ausdruck dieser Erkenntnis.

Zwar kam es auch nach 1983 noch zu einigen Realignments. Aber die interne und damit auch die externe Stabilität war unverkennbar auf dem Vormarsch. Freilich, auch in den achtziger Jahren gab es noch Unterschiede in den Inflationsraten. Und diese kumulierten sich im Laufe der Jahre, und zwar insbesondere an der Wende zu den neunziger Jahren.

Doch entgegen den Regeln des Systems wurden nach Januar '87 die Leitkurse nicht mehr angepaßt. Alle Bereitschaftssignale von deutscher Seite zu rechtzeitigen kleineren Paritätsänderungen prallten ab an dem Willen, die bestehenden Relationen um jeden Preis zu erhalten, teils aus politischen Prestige Gründen, teils aber auch, um den internen Anpassungsdruck aufrechtzuerhalten.

So verständlich der zweitgenannte Grund im Einzelfall auch sein mag. Ein fixierter Wechselkurs kann interne Anpassungsbemühungen zwar in gewissen Grenzen flankieren, sie aber nicht substituieren. Hinzu kam, daß die Wechselkursillusion auch durch das politische Umfeld der Maastricht-Verhandlungen gefördert wurde. Insbesondere aus Brüssel kam immer wieder das Wort von der De-facto-Währungsunion, in der wir uns angeblich schon befänden.

Für diese propagierte Illusion präsentierten dann die Krisen im EWS vom Herbst '92 und Sommer '93 die Rechnung.

Es war richtig, Anfang August '93 die Bandbreiten zu erweitern - allein, das hätte schon früher geschehen müssen. Auf der Strecke blieb zwar die Illusion, Europa könne vom EWS sozusagen sanft zur Währungsunion hinübergleiten. Doch die erweiterten Bandbreiten fügen sich durchaus in die Architektur von Maastricht ein. Denn beides - stabile Kurse im EWS und das solide Fundament der Währungsunion - fordert jetzt von jedem einzelnen Land, sich selbst anzustrengen, um stabilitätspolitisch vorwärtszukommen.

### **Der Ansatz des Vertrages von Maastricht**

Der Vertrag von Maastricht bekräftigt ausdrücklich den Willen, eine Stabilitätsgemeinschaft zu bilden. Freilich, mancher mag denken: Allein für das ökonomische Ziel mehr Geldwertstabilität in Europa hätte es der Festlegung in Richtung auf die Währungsunion eigentlich gar nicht bedurft! Dafür gab es durchaus Alternativen mit möglicherweise weniger Risiken, aber auch weniger Ambitionen in Richtung weitergehender Bindung. Europa hätte z. B. stärker an die bestehenden Institutionen anknüpfen können.

In einer Marktwirtschaft ist es üblicherweise der Wettbewerb, der die Macht von Anbietern begrenzt. Es wäre deshalb durchaus möglich gewesen, analog über ein Parallelwährungskonzept den Wettbewerb zwischen den Anbietern von Geld - also zwischen den Zentralbanken - zu verschärfen. Dazu muß natürlich der Gebrauch der anderen Währungen überall zulässig sein. Es darf keinerlei Schranken für Zahlungs- und Kapitalverkehr geben. Und alle Notenbanken sollten den gleichen Stabilitätsauftrag haben und dabei noch einen möglichst hohen Grad an Unabhängigkeit beim Einsatz ihrer Instrumente. Zumindest von der institutionellen und rechtlichen Seite her würden dann die Notenbanken mit gleichen Markt-

chancen konkurrieren. Zwar wären durch das Nebeneinander der Währungen auch manche Probleme bei der praktischen Steuerung entstanden. Der anonyme Wettbewerbsmechanismus würde dann aber alle beteiligten Länder zwingen, ihre Währung stabil zu halten. Denn inflationäres Geld würde letztlich ausscheiden wie ein Produkt, das nicht wettbewerbsfähig ist.

Wilhelm Nölling, der frühere Präsident der Landeszentralbank in Hamburg, schlug einen anderen Weg vor. Wenn ich ihn recht verstanden habe, plädierte er dafür, das EWS zu einer Art europäischem Bretton-Woods-System auszubauen. Der D-Mark wollte er auch de jure die Rolle der Leitwährung übertragen. Im Gegenzug sollte die Bundesbank nach und nach europäisiert werden.

Es gab noch manche andere Vorschläge, die meist auf ein graduelles Vorgehen setzten. Keines dieser Konzepte ist allerdings ohne Probleme und Gegenargumente. Alle haben gemeinsam: Die beteiligten Währungen hätten nach und nach ihren nationalen Charakter verloren. Aber die Menschen und die Unternehmen hätten sich allmählich daran gewöhnen können. Freilich, ob, wann und unter welchen Friktionen tatsächlich eine einzige Währung als "Sieger" des Wettbewerbs übriggeblieben wäre, das wäre ex ante natürlich offengeblieben.

Der Vertrag von Maastricht geht nun bewußt einen anderen Weg. Das oft zitierte Binnenmarktargument reicht m. E. zur Begründung dieses Weges allerdings allein kaum aus. Denn der Binnenmarkt kann auch bei einem Währungswettbewerb funktionieren, wengleich natürlich nicht so reibungslos wie mit einer Währung, sofern diese stabil ist. Die Vertragspartner haben sich aber letztlich wohl vor allem aus politischen Gründen für eine gemeinsame Währung entschieden. Dafür gibt es - neben manchen vordergründigen - sehr wohl gute und gewichtige Gründe, wenn man eine weitergehende politische Einigung will. Aber dieses "wenn" ist wichtig. Währungspolitische Domestizierungsabsichten gegenüber der stärksten Währung allein reichen kaum aus.

Der Maastricht-Ansatz ist aber entschieden und damit verbindliche Orientierung für die weitere Arbeit. Er bestimmt von vornherein eine einzige, einheitliche Währung als Ziel, strukturiert den Weg dorthin rein währungspolitisch relativ klar und eindeutig und legt dafür auch einen Terminplan fest.

## Europa im Zugzwang

So weit, so gut. Aber damit ist ein zentraler offener Punkt noch nicht gelöst. Gerade wenn es letztlich die politische Perspektive ist, die den Maastricht-Ansatz ausmacht, muß diese auch inhaltlich klar und für alle Beteiligten zumindest in der Zielsetzung gemeinsam sein. Aber wie diese Perspektive auch außerhalb der Währungspolitik auszufüllen, zu gestalten ist - genau hier schweigt leider Maastricht noch weitgehend. Weiterführende Entscheidungen wurden jedenfalls in zentralen Punkten ausgeklammert und der Regierungskonferenz von 1996 übertragen.

Zum politischen Einigungswillen gehören freilich nicht nur die wohlmeinenden allgemeinen Erklärungen. Die Länder der Währungsunion müssen bereit sein, konkrete, irreversible Bindungen insbesondere hinsichtlich einer dauerhaft stabilitätsorientierten Finanzpolitik einzugehen - und zwar auch dann, wenn andere vielleicht Umfang oder Tempo noch nicht (oder auch überhaupt nicht) mitgehen wollen oder können. Europa könnte sich dann nach dem Muster konzentrischer Kreise entwickeln, wobei der jeweils engere Kreis natürlich offenbleiben muß für jedes Land, sobald es ökonomisch kann und politisch will. Natürlich ist ein gleichzeitiger, ökonomisch wie politisch von allen mitgemachter Integrations Schritt die ideale Lösung für den weiteren Einigungsprozeß. Der Konvoi bleibt dann zusammen. Aber das langsamste Schiff bestimmt dann auch das Tempo. Mehrere Geschwindigkeiten - oder besser: Integrationsstufen - sind eine Chance, schneller und auch sicher voranzukommen. Der Gedanke ist natürlich nicht neu. Schon Mitte der siebziger Jahre sprach Willy Brandt von der abgestuften Integration. Und auch ein anderer großer Europäer, Leo Tindemans, schlug damals bereits einen vorübergehend unterschiedlichen Integrationsgrad vor. Insofern knüpft auch das Schäuble/Lamers-Papier an eine längere Tradition an.

Aber das Europa der neunziger Jahre macht die Sache noch dringlicher als in den siebziger Jahren. Heute besteht die Gemeinschaft nicht mehr aus neun, sondern aus fünfzehn Mitgliedern. Und wenn mittel- und osteuropäische Staaten beitreten, wird sie noch größer und noch heterogener werden. Vor allem aber hat der Vertrag von Maastricht ein Faktum geschaffen. Das Ziel ist im Währungsbereich festgelegt, und zwar mit festem Datum.

Europa ist jetzt sowohl aufgrund des Vertrages als auch der Erweiterung in Zugzwang. Es muß nämlich unter den neuen Bedingungen nicht nur handlungs- und entscheidungsfähig bleiben; im Hinblick auf die geplante

Währungsunion müssen auch zumindest die Länder, die daran teilnehmen wollen, politisch enger zusammenrücken.

### **Mehrere Geschwindigkeiten?**

Übrigens sind ja auch im Vertrag von Maastricht bereits mehrere Geschwindigkeiten angelegt, von den für zwei Länder reservierten Möglichkeiten zum opting-out ganz zu schweigen. Gegen mehrere Geschwindigkeiten oder Differenzierungen gibt es immer einen Standardeinwand: Europa würde dadurch eher gespalten anstatt zusammengeführt. Das häßliche Wort von der ersten und zweiten Liga macht die Runde. Ökonomisch steht dahinter die durchaus verständliche Angst, daß jene, die zunächst nicht in die Währungsunion können, ihren Rückstand möglicherweise nie mehr aufholen.

Zwei Dinge müssen dazu gesagt werden: Erstens: Ein Land, das realwirtschaftlichen Rückstand aufholen will, muß vor allem Kapital attrahieren. Investoren müssen Vertrauen haben in die wirtschaftliche Entwicklung. Ein solches Land muß deshalb vor allem interne Stabilität aufweisen - in der Währung, in den Finanzen, in der Gesellschaft. Und damit investiert werden kann, werden freie Märkte - insbesondere auch für Kapital - gebraucht. Eine gemeinsame Währung aber ist für diesen Aufholprozeß nicht nötig. Sie kann sogar von Nachteil sein.

Zweitens: Die Kriterien von Maastricht sind bewußt nominal, nicht realwirtschaftlich formuliert. Ein Land, dessen Produktivität oder Pro-Kopf-Einkommen relativ niedrig ist, wird nicht ausgeschlossen. Es kommt vielmehr auf die Fähigkeit zur Stabilität an. Auch ein wirtschaftlich schwächeres Land hat dadurch die Chance, in einer Währungsunion mitzuhalten. Die Menschen müssen sich aber mit ihren Ansprüchen an der geringeren wirtschaftlichen Leistungskraft orientieren. Das ist längerfristig gewiß nicht einfach. Dazu gehört ein fester Stabilitätskonsens. Ob ein Land in der Vergangenheit die bestehenden Verteilungsspielräume weitgehend akzeptiert hat, läßt sich einigermaßen erkennen. Dann hat es eine niedrige Inflationsrate und vor allem relativ geringe öffentliche Schulden und Defizite.

Die im Vertrag definierten Konvergenzkriterien sind deshalb mit gutem Grund bei allen Ländern strikt anzuwenden - auch bei den wirtschaftlich schwächeren. Ich weiß, das wird am Ende nicht leicht sein - aber es ist unerlässlich. Sonst könnte nämlich die Währungsunion Europa tatsächlich

spalten, wenn z. B. Länder beitreten, die nachher von der gemeinsamen Währung überfordert werden. Deren wirtschaftliche Entwicklung wäre hochgradig gefährdet. Dann könnte sich in der Tat die Schere zwischen Arm und Reich noch weiter öffnen.

## **Drohende Gefahren**

Hans Apel hat letztes Jahr ein Buch über Europa vorgestellt. Es trägt den bezeichnenden Titel "Der kranke Koloß". Er zeichnet darin ein beängstigendes Bild von einer künftigen Währungsunion. Seine vier apokalyptischen Reiter sind:

1. Die Konvergenzkriterien werden bei der Auswahl der teilnehmenden Länder weitgehend übergangen.
2. Die Wirtschaftsentwicklung läuft eher auseinander.
3. Die Nationalstaaten sind unfähig, eine sich verschlechternde Wettbewerbsposition intern durch flexible Anpassungen zu korrigieren.
4. Die nationale Finanzpolitik wird den Anforderungen einer übernationalen Geldpolitik nicht gerecht.

Sein Ergebnis aus diesen vier Prämissen ist unmißverständlich: Entweder "kann die Europäische Währungsunion ... politisch in die Luft fliegen, oder der geldpolitische Schlendrian löst scheinbar die Probleme."

Ich hoffe, es wird nicht so kommen. Und dafür gibt es durchaus gute Chancen, jedenfalls dann, wenn die Auswahlkriterien richtig angewandt werden und der politische Prozeß in den nächsten Jahren genügend vorangetrieben wird. Die Bundesbank jedenfalls wird alles ihr Mögliche tun, um diese Grundbedingungen nicht in Vergessenheit geraten zu lassen. Gleichwohl, die Warnung von Hans Apel verdient es, ernstgenommen zu werden.

Die Kriterien dürfen nicht aufgeweicht werden; sie sind ohnehin nicht übermäßig ambitiös. Es ist wichtig, ja entscheidend, daß - egal zu welchem Zeitpunkt - nur solche Länder beitreten, die alle Kriterien voll erfüllen und auch in der Lage sind, das weiterhin zu tun. Einmalige Zufallsergebnisse reichen nicht. Nur diese Länder besitzen nämlich die notwendige Konvergenz in Stabilität, um auf das Instrument der Wechselkursänderung dauerhaft verzichten zu können. Dabei muß es schwächeren Regionen auch möglich sein, z. B. über die Arbeitskosten zu konkurrieren. Die Löhne müssen deswegen hinreichend differenziert bleiben und die unterschiedlichen Produktivitäten widerspiegeln. Die Ta-

rifpolitik darf nicht unionsweit mit der Dampfwalze über unterschiedliche Produktivität hinwegrollen. Das gilt natürlich auch für das Niveau der sozialen Sicherung.

Für manchen mag es verlockend aussehen, die relativ hohen deutschen Arbeitskosten auf andere zu übertragen. Das wäre freilich kein Akt der internationalen Solidarität, sondern kurzsichtiger Egoismus. Dies würde sich nämlich bald rächen. Denn eine europaweite Lohnpolitik, die die Chancen der schwächeren Regionen untergräbt, müßte - früher oder später - doch durch öffentliche Transferleistungen flankiert werden. Dann aber sind alle schlechter dran: die einen, weil sie Arbeitsplätze verlieren, die anderen, weil sie hohe Transfers leisten müssen.

Das Beispiel Ostdeutschland ist hier ganz lehrreich, wenngleich es nicht einfach übertragen werden darf. Weder gibt es in Europa eine vergleichbare Transformation, noch haben wir in Europa eine vergleichbare staatliche Einheit.

### **Strikte Anwendung der Konvergenzkriterien**

Zu einer stabilen Währung gehören vor allem auch solide öffentliche Finanzen - und daran mangelt es z. Zt. bei den meisten Ländern. Die hohen öffentlichen Schulden sind - neben der Arbeitslosigkeit - das größte strukturelle Problem in Europa. Und die Finanzmärkte beurteilen eine Währung zu Recht immer mehr auch nach der Lage der öffentlichen Finanzen. Fast alle Länder in Europa müssen ihre öffentlichen Defizite substantiell zurückfahren. Die OECD hat vor kurzem zu Recht festgestellt, "daß die Referenzwerte des Maastricht-Vertrages ... recht bescheiden sind und deshalb nur als mittelfristiges Etappenziel auf dem sehr viel längeren Weg zur Gesundung der öffentlichen Finanzen angesehen werden sollten." Das laufende Defizit darf aber nicht nur deshalb zurückgehen, weil die Konjunktur anzieht. Und es darf nicht nur vorübergehend durch einmalige Erlöse aus Privatisierungen sinken, so begrüßenswert diese auch sein mögen.

Der Sinn der vertraglich fixierten Kriterien ist es ja nicht, daß sie nur im Augenblick des Eintritts in die Währungsunion erfüllt werden. Sie sollen vielmehr die Auswahl der Mitgliedsländer bestimmen, die in der Lage sind, dauerhaft den stabilitätspolitischen Anforderungen einer Stabilitätsgemeinschaft zu entsprechen. Dieser über die Momentaufnahme

hinausgehende Sinn darf bei der konkreten Interpretation nicht vergessen werden.

Im Herbst des nächsten Jahres werden die Kommission und der EWI-Rat ihre Konvergenzberichte vorlegen, wobei auch geprüft werden muß, ob die Mitgliedsstaaten inzwischen den Rechtsstatus ihrer Notenbanken an die Erfordernisse des europäischen Zentralbanksystems angepaßt haben. Aus heutiger Sicht ist es alles andere als wahrscheinlich, daß zu diesem Zeitpunkt die vom Vertrag geforderte "Mehrheit der Mitgliedsstaaten" (Art. 109 j) die Anforderungen erfüllt. Natürlich ist die letzte Entscheidung, die Anwendung der Kriterien und damit die Auswahl der Länder nach den Vorschriften des Vertrages vom Europäischen Rat zu treffen, und zwar mit einer Zwei-Drittel-Stimmenmehrheit. Diese politische Entscheidungskompetenz darf aber nach den Vertragsvorschriften und der Auslegung durch das Bundesverfassungsgericht nicht als Möglichkeit zur laxen Interpretation der Kriterien - auch nicht des Schuldenstand-Kriteriums - verstanden werden. Das gilt übrigens nicht nur für die Entscheidung 1996, sondern auch für 1998/99.

Ich bin froh, daß zwischen den politischen Parteien in der Bundesrepublik in der Frage der strikten Anwendung der Kriterien und auch ihres Vorranges vor der Einhaltung der Termine ein Konsens zu bestehen scheint. Die Bundesbank selbst wird gerade auch in dieser Hinsicht ihr Wächteramt für die Stabilität sehr ernst nehmen. Das verlangt schon der gesetzliche Beratungsauftrag gegenüber der Bundesregierung.

### **Für eine dauerhaft stabile Währung**

Die angestrebte gemeinsame Währung muß auch das Vertrauen der Bevölkerung besitzen, wenn sie stabil werden soll. Dazu gehört noch viel Überzeugungsarbeit, vor allem aber auch eine systematische Vorbereitung. Darum bemühen wir uns im Rat des Europäischen Währungsinstituts in Frankfurt. Jede Sitzung zeigt neu, wieviele ungeklärte Fragen noch vor uns liegen. Hier ist noch viel harte Sacharbeit, aber auch Überwindung von weitreichenden Differenzen in der Geldpolitik notwendig. Nicht nur unterschiedliche Traditionen, auch unterschiedliche Strukturen der Finanzmärkte spielen eine oft unterschätzte Rolle. Bei der Vertrauensfrage wird aber auch der zukünftige Name eine Rolle spielen. Der bisher immer wieder genannte Name ECU hat in deutschen Ohren kaum einen guten Klang. Die Menschen assoziieren mit diesem Namen natür-

lich die heutige Korb-ECU. Diese hat aber in ihrer bisherigen zwanzig-jährigen Karriere gegenüber der D-Mark weit mehr als ein Drittel an Wert eingebüßt. Dies ist keine vertrauensfördernde Referenz. Wenn eines Tages die europäische Währung tatsächlich das nationale Geld ersetzt, wird sie - vielleicht mehr als alles andere - die Integration symbolisieren. Eine dauerhaft stabile und starke Währung könnte den Menschen zeigen, daß der Weg nach Europa richtig ist. Eine schlechte Währung hingegen würde Europa zurückwerfen, nicht nur in der Wirtschaft, sondern vor allem in der Zustimmung der Menschen. Aber es wird niemals ein geeintes Europa mit einer stabilen Währung geben, wenn die Menschen nicht zustimmen. In diesem Sinne gilt nach wie vor der Satz von Walter Hallstein: "Die Währungspolitik ist der Prüfstein für die Gemeinschaft."

Jacques Delors hatte sicher recht, als er bei seinem letzten Auftritt im Europa-Parlament den Abgeordneten zurief: "Nur Mut. Der Frühling Europas liegt noch vor uns." Das Warten auf den Frühling allein - so schön diese Jahreszeit auch ist - wird aber nicht reichen.

Eine Währungsunion, die nur einer kurzlebigen Frühlingsblume gleichen würde, könnte große Enttäuschung auslösen und den europäischen Einigungsprozeß gefährlich zurückwerfen. Wir brauchen eine Währungsunion, die ganzjährig haltbar ist und auch Herbst- und Winterstürmen standhalten kann. Nur dann wird sie von Dauer sein und Europa voranbringen.

Dieser Beitrag ist entnommen: Deutsche Bundesbank. Auszüge aus Presseartikeln, Nr. 8 / 31. Januar 1995, S. 1-5. Es handelt sich um einen Vortrag vor dem Gesprächskreis Nord der Friedrich-Ebert-Stiftung, in Hamburg, am 30. Januar 1995. Die Zwischenüberschriften wurden von der Redaktion eingefügt.

### **Zur Person des Verfassers**

Dr. Dr. h.c. Hans Tietmeyer, Präsident der Deutschen Bundesbank, Frankfurt am Main.