

JOSEF JOFFE

Den Karren vor das Pferd gespannt

Der Währungsunion muß die politische Union vorausgehen – Plädoyer für eine Verschiebung des Euro

Die Europäische Währungsunion – Der Film“ müßte mit folgender Szene beginnen. Der Ort: die Bibliothek des Elysée-Palastes. Die Zeit: etwa März 1990. Anwesend sind nur drei Personen: der französische Präsident François Mitterrand, der deutsche Kanzler Helmut Kohl, schließlich ein gesichtsloser Dolmetscher.

Mitterrand ist in melancholischer Stimmung. In den letzten Monaten, seit dem Fall der Berliner Mauer im November 1989, hat er alles versucht, um die deutsche Wiedervereinigung wenigstens abzubremsen – vergebens. Mürrisch starrt er ins Kaminfeuer, während sein Freund Helmut lauter richtige Dinge sagt. „Sieh doch mal, François, dieses Mal wäre es doch nicht wie Versailles 1871, als das neue Reich auf den Trümmern des französischen Stolzes proklamiert wurde. Es gibt die EU und die bewährte deutsch-französische Freundschaft...“ Mitterrand seufzt und starrt schier endlos ins Feuer. Dann bricht es aus ihm heraus: „*Bon, Helmut, c'est ce que tu veux, on va faire.* Du kriegst das ganze Deutschland, wenn ich die halbe Deutsche Mark bekomme.“

Die Pointe dieser fiktiven Szene: Der Euro ist eine politische Währung. Sein Vater war das Ende des Kalten Krieges, das plötzlich die wahren Machtverhältnisse auf dem Kontinent offengelegt hatte. Bald würde Deutschland, so George Bush, wieder „ganz und frei“ sein; dann würde sich die Bundesrepublik aus ihren alten Abhängigkeiten lösen können, die sie an Frankreich gekettet hatten.

Doch ist Kohl kein Wilhelm II. Wie Bismarck verstand er nur zu gut die Lage Deutschlands, das nun wieder kraft Bevölkerung, Wirtschaft und zentraler strategischer Lage zur Nummer eins in Europa avancieren

würde. Die Lehre der letzten hundert Jahre war Kohl praktisch in die Gene geschrieben: Im Alleingang war Deutschland immer in die Katastrophe gelaufen; war seine Macht aber „vergesellschaftet“, florierte es über alle Maßen. Selbstverleugnung war der Preis der Selbstbehauptung und Gemeinschaft der Preis der Führung.

Bald nun würden Gullivers Ketten des Kalten Kriegs fallen, und daher mußten Europa die alten Ängste genommen werden. Die Deutsche Mark war das Symbol des deutschen Übergewichts. Welch besseren Weg zur Vertrauensstärkung gab es als eben die Europäisierung der D-Mark? Das war nicht nur eine historisch korrekte, sondern auch politisch elegante Lösung.

Schließlich würde sie Gulliver nicht wirklich lähmen. Der Euro sollte praktisch eine großgeschriebene D-Mark werden, gemanagt von einer Europäischen Zentralbank nach dem Muster der Bundesbank. Als politisch total unabhängiger Hüter strikter Währungsdisziplin würde die Euro-Bank auch die verschwenderischen Franzosen und Italiener an die Kette legen. Mithin würde die Bundesrepublik ihre kostbare Währung nicht wirklich opfern, sondern deren Herrschaft über die Grenzen des informellen D-Mark-Blocks ausdehnen, der bereits Österreich und die Benelux-Länder umfaßte.

Also auf nach Maastricht – mit guten Instinkten zwar, aber nicht ganz so beeindruckendem politischen und ökonomischen Verstand. In Maastricht haben die Zwölf Anfang 1992 etwas beschlossen, das historisch ohne Beispiel ist. Sie würden auf einen der stärksten Pfeiler nationalstaatlicher Souveränität verzichten: das Monopol über das Geld. Denn Anfang 1999 werden jene Länder, die es wollen und können, ihre monetäre Souve-

ränität an die Europäische Zentralbank übertragen; zugleich werden die nationalen Wechselkurse unwiderruflich eingefroren. In den folgenden drei Jahren werden der Euro und die Einzelwährungen nebeneinander umlaufen. Aber am 1. Januar 2002 werden D-Mark, Gulden, Franc etc. Geschichte sein.

Diese dürre Zusammenfassung läßt nichts von den erdrückenden Hausarbeiten ahnen. Bevor Währungen vergemeinschaftet werden können, müssen sie in Reih und Glied gezwungen werden. Man stelle sich mehrere Lokomotiven vor, die zu einem Zug zusammengekoppelt werden sollen. Jede Maschine muß mit gleicher Geschwindigkeit in dieselbe Richtung dampfen; alle Währungen müssen sich wie eine einzige verhalten – ohne Wechselkursschwankungen und also mit praktisch identischen Zinssätzen und Inflationsraten.

Sie müssen sich einem gemeinsamen Willen unterwerfen, sonst entgleist der Zug oder die Kupplungen brechen. Derlei gemeinsamen Willen nennt man „politische Union“ oder „Föderation“ – wie in der Schweiz und in den USA.

Hätten Helmut Kohl und François Mitterrand diese Logik ganz deutlich gemacht, wäre der Euro wohl gleich nach der Empfängnis gestorben. Denn Franzosen und Deutsche wollen nicht wirklich wie New Yorker oder Kalifornier leben, genausowenig wie die anderen Europäer. Allesamt hängen sie zwar an Europa, aber noch mehr hängen sie an ihrer jahrhundertalten nationalen Heimat. Sie sprechen nicht die Sprache der anderen, sie teilen nicht ihre Kultur und kollektiven Erinnerungen.

Daher ähneln die Euro-Kandidaten eben nicht Lokomotiven, die sich mit abgestelltem Motor willenlos mitschleppen lassen. Jeder

hat seinen eigenen „Lokführer“ – seine Regierung, die ihren Wählern verantwortlich ist. Jeder hat seine eigene „Maschine“ – seine makroökonomische Politik, die seit Menschengedenken Staatsausgaben und Steuern, Schulden und Zinsen festlegt. Jeder hält sich an seinen eigenen „Fahrplan“, seine unterschiedliche Position im Konjunkturzyklus. Und jeder kommt aus einer anderen Richtung.

Nennen wir sie „Geschichte“ und „Kultur“, jene Grundannahmen, die darüber bestimmen, was in der Wirtschaft des Staates und des Marktes maßgebend ist. Wie will man so unterschiedliche Länder auf dasselbe Gleis bringen? Hier kommen die berühmten „Kriterien“ von Maastricht ins Spiel. Im wesentlichen fordern sie von jedem Mitglied, daß es sich nicht mehr wie ein souveräner Staat verhält. Um sich für Euro-Land zu qualifizieren, darf das Haushaltsdefizit drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) nicht mehr übersteigen. Die Staatsschuld darf nicht höher sein als 60 Prozent des BIP. Zinsen und Inflation sind ebenfalls Obergrenzen gesetzt. Kurz: Obwohl jede „Lokomotive“ noch ihrem eigenen Führer, Antrieb und Fahrplan folgt, muß sie sich so verhalten, als seien sie koordiniert wie in New York oder Kalifornien, wo das Stellwerk die gemeinsame Richtung vorgibt. Die Euro-Kandidaten müssen vergessen, was zwischen dem 15. und 19. Jahrhundert die modernen Nationalstaaten zusammengeschweißt hat: die Oberherrschaft der Zentralregierung über die öffentlichen Finanzen.

Sauber qualifiziert hat sich in allen Punkten nur Luxemburg. Im Mai muß nun die EU entscheiden, wer sonst noch auf der Grundlage der Zahlen von 1997 die Schwelle überschreiten darf. Wie werden die Kandidaten es

schaffen? Mit „kreativer Buchführung“, wenn nicht gar kräftigem Schummeln. Ohne phantasievolle Nachhilfe hätte das deutsche Haushaltsdefizit Ende 1997 näher an vier als an drei Prozent des BIP gelegen. Die Gesamtschulden, die natürlich weiter steigen, haben die Grenze von 60 Prozent überschritten. Aber keine Sorge. Telekom und Luft-hansa werden an der Börse verkauft, und die Einnahmen lassen sich freundlicherweise auf der Habenseite der Bundesbilanz verbuchen. Dito überall.

Doch den ersten Preis für schöpferische Buchführung verdient Paris. Es bestand nicht die geringste Möglichkeit, daß die sozialistische Regierung, die erst im Frühjahr 1997 mit der Verheißung von 350 000 öffentlichen Arbeitsplätzen an die Macht kam, auch nur in die Nähe der drei Prozent gelangen würde. Aber die Franzosen haben sich, wie sie den Bonnern erzählten, etwas Originelles ausgedacht: Sie wollen eine Weile lang Steuer-rückzahlungen zurückhalten, was als zeitweises Plus in der Bilanz aufscheint und so zum Jahresende 1997 „beweist“, daß sie zielstrebig auf die drei Prozent zustreben.

Warum diese Obsession mit den Kriterien, die doch eher willkürlich sind? In der Tat sind nicht die nackten Zahlen vor oder hinter dem Komma entscheidend. Der springende Punkt, um zum Bahn-Bild zurückzukehren, ist die Gleichzeitigkeit: Jeder muß mit derselben Geschwindigkeit in dieselbe Richtung fahren. Funktioniert das nicht, brechen die Kupplungen. Genau das geschah 1992, als der internationale Geldhändler George Soros mit seiner Anti-Pfund-Spekulation die Bank of England ausplünderte und London aus dem Europäischen Währungssystem (EWS) katapultierte, das 1979 als Vorläufer des Euro eingeführt worden war.

Italien folgte und wertete ebenfalls ab. Desgleichen Spanien, Portugal und Schweden. Das mag inzwischen Geschichte sein, aber die Lehre gilt noch immer. Wie „Anonyme Alkoholiker“ dem Schnaps abschwören, können auch Nationen die wirtschaftliche Selbstdisziplin geloben, welche die Wechselkurse festzurrt. Aber dann betrachten die Regierungen ihre Arbeitslosenzahlen

und Wahlkampftermine. Und schon verblaßt das Gelübde. Dann optieren sie für eine Wirtschaftspolitik – ein bißchen weiches Geld hier, noch ein paar öffentliche Ausgaben dort –, die auf die starren Wechselkurse durchschlägt und sie schließlich sprengt.

Die Geschichte des EWS spricht für die Skeptiker. Das EWS funktionierte, solange die Diktatur der Tugend durch regelmäßige Seitensprünge abgemildert wurde. Und so gab es bis 1987 zahlreiche „Realignments“, Wechselkursanpassungen – im Durchschnitt alle 18 Monate. Jeder konnte trocken bleiben, weil er sich gelegentlich einen Schluck aus der Flasche genehmigen durfte. Aber nach 1987 verwandelten sich die EWS-Wechselkurse in Maginot-Linien: Sie mußten um jeden Preis gehalten werden. Folglich begann die Zeitbombe zu ticken – und sie explodierte fünf Jahre später, 1992. Danach kam der Realismus zu seinem Recht: Wechselkurse erhielten nun einen Spielraum von 30 Prozent, ein anderes Wort für „Floating“.

Heute ist das Leben auf Entzug ein bißchen leichter geworden, vor allem, weil die Inflation und die Zinssätze in ganz Europa gesunken sind, selbst bei klassischen „Säuf-fern“. Euro-Fans feiern diese freudige Nachricht als Beweis dafür, daß Maastricht funktioniert. Aber das erinnert an die berühmte Korrelation, wonach die abnehmende Zahl der Störche mit dem Rückgang der Geburtenrate in Europa zusammenhängt. Denn: Die Inflation ist seit Anfang der neunziger Jahre in der gesamten westlichen Welt zurückgegangen. Maastricht kann kaum der große Disziplinator gewesen sein, wenn die Inflationsraten auch in Amerika und England gesunken sind, die sich keineswegs um den Beitritt zum Euro-Club gerissen haben.

Gewiß werden sich im Mai 1998 die zehn Länder gegenseitig die Qualifikation für den Euro bescheinigen. Wo aber selbst der intelligenteste Buchhalter nicht die Lücken zwischen Kriterium und Realität verbergen kann, werden sie Einsen für Fleiß vergeben, also alten Sündern wie Italien die Absolution erteilen, weil sie sich so ernsthaft bemüht hätten. Was dann?

Zurück zum Bild vom Zug, und kontrastie-

ren wir es mit Lenins „Gesetz der ungleichen Entwicklung“. Die Währungsunion, das ist der fortdauernde Gleichlauf. Doch die Wirtschaft ist der endlose Wandel – Dynamik, Verwerfung und Anpassung. Bloß: Wie gelenkig bleiben Wirtschaftssysteme in der Zwangsjacke der Währungsunion? Staaten haben die Wechselkurse stets als probaten Abfederungsmechanismus gegen Schocks genutzt. Sie manipulieren Geldmenge und Zinsen, Steuern und Staatsausgaben, um Stabilität und Wachstum zu fördern.

Jedoch: Von 1999 an wird die Wechselkurs-Waffe das Schicksal der Hellebarde erleiden, dann gehört die Währungspolitik der Europäischen Zentralbank. Und die Steuer- und Ausgabenpolitik wird kräftig beschnitten durch den „Stabilitätspakt“, den Bonn den anderen aufgezwungen hat. Der besagt, daß das Maastrichter Korsett *forever* ist. Das ist ein wirtschaftspolitischer Albtraum. Länder in der Euro-Zone können dann nicht mehr die Geldmenge vermehren, um die Zinsen zu senken und die Investitionen anzukurbeln. Sie können nicht mehr abwerten, um so export-induziertes Wachstum auszulösen.

Wenn sie sich an den Stabilitätspakt halten, können sie die Gesamtnachfrage mit Deficit-spending bestenfalls antippen. Fazit: Sobald die Geldpolitik dem „Outsourcing“ unterworfen wird, bleiben der nationalen Wirtschaftspolitik nur noch drei Mittel, um allfällige Störungen zu meistern. Schlimmer noch: Die Last der Anpassung wird auf Mechanismen ruhen, die gerade Europa am schlechtesten nutzen kann.

Ein vereinfachtes Beispiel: die hartnäckig wachsende Arbeitslosigkeit im Nordosten Frankreichs, einer traditionellen Industrieregion. Das Problem hat nur drei Lösungen. Erstens: Die Löhne sinken, ziehen Investitionen an und schaffen so neue Arbeitsplätze. Aber in Europa fallen die Löhne nicht, und am wenigsten in Frankreich. Nationale oder Flächentarife verbieten echte regionale Lohn-Differenzierung. Hier gibt es keinen „Süden“ wie in den USA, der mit niedrigen Löhnen Kapital aus dem In- und Ausland anlocken konnte. Europäisches Kapital auf der Suche nach Profit wandert nach Tschechien – oder

gleich nach China.

Die zweite Lösung wäre die geographische Mobilität. Wenn das Kapital nicht zu den Arbeitern kommt, müssen die Arbeiter zum Kapital gehen – dorthin, wo die Arbeitsplätze sind. Anfang der siebziger Jahre waren Sonntagszeitungen aus Houston und Dallas ein großer Renner in Detroit, wo die drei großen Automobilhersteller von der ausländischen Konkurrenz an den Rand des Ruins getrieben wurden. Warum? Weil die arbeitslosen Auto-Arbeiter die Stellenanzeigen durchforsteten, um dann mit Kind und Kegel in die Boomtowns von Texas zu ziehen.

Doch Europäer ziehen nicht um. Theoretisch könnten die Arbeitslosen von Lille in Wachstumsgegenden wie Bayern oder Südengland ziehen. Aber sie tun es nicht. Zunächst einmal sorgt ein allgegenwärtiger Wohlfahrtsstaat mit Sozialhilfen und kräftigen Subventionen dafür, daß die Menschen dort bleiben können, wo sich die Arbeitsplätze längst verabschiedet haben. Zweitens: Wollten sie wirklich umziehen, müßten sie gewaltige kulturelle Wälle überwinden, vor allem die der Sprache. Den Bürgern von Michigan kann das in Texas nicht passieren; weder Sprach- noch Kulturgrenzen schrecken ab. Drittens haben Europäer für billigere Arbeitskräfte nicht viel übrig – siehe den Abwehrkampf deutscher Baugewerkschaften gegen Polen und Portugiesen. Die Leute aus Lille würden sie kaum freundlicher empfangen.

Damit bleibt die dritte und verdrießlichste Lösung: Transfer-Zahlungen im europäischen Maßstab, weil die Staaten ja nur noch sehr beschränkt Schuldenpolitik machen können. Wegen ihrer starren Arbeitsmärkte haben die Europäer ohnehin stets das Transfer-Instrument bemüht. Der reiche italienische Norden subventioniert den Mezzogiorno. Bayern zahlt für Bremen. Und Bonn pumpt jedes Jahr soviel in die Ex-DDR wie der gesamte Marshall-Plan drei Jahre lang in 15 Länder.

Bayern zahlt für Bremen – widerstrebend, aber es zahlt. Die Lombardei alimentiert Sizilien, wenn auch nur zähneknirschend, wie die Agitation der Lega Nord bezeugt. Nun

stelle man sich das gleiche in Euro-Land vor. Der Unterschied liegt auf der Hand. Es fehlt eine gemeinsame Identität, die ein Gefühl der Verpflichtung erzeugt – so wie zwischen den alten und neuen Bundesländern. Trotz vierzig Jahren Integration ist „Europa“ ein Konstrukt, kein gemeinsamer Staat, der sich als Schicksalsgemeinschaft versteht. Und beim Geld, warnt das Sprichwort, hört die Freundschaft auf.

Das Ur-Problem ist, daß Europa mit dem Euro den Karren vor das Pferd spannt. Dem ehrgeizigen Turmbau fehlt das notwendige Fundament des gemeinsamen Staates. Ein so umfassender Souveränitätsverzicht, wie es der Euro ist, setzt einen gemeinsamen Willen im Rousseauschen Sinne voraus, den weder das schwächliche Europäische Parlament in Straßburg noch der rudimentäre Regierungsapparat in Brüssel hergeben. Die Macht in der Europäischen Union liegt noch immer beim Ministerrat, der die 15 Mitgliedsstaaten vertritt.

Die Historie verschärft die Warnung. Erst mußten 25 Kleinstaaten im Zweiten Reich aufgehen; dann erst konnten Märkte und Währungen verschmolzen werden. In den USA dauerte es von 1787 bis 1913, von der Verabschiedung der Verfassung bis zur

Gründung des Federal Reserve System, bevor mit der Zentralbank eine echte Währungsunion entstand. Dazwischen lag ein mörderischer Bürgerkrieg, die endgültige Vereinigung mit „Blut und Eisen“. Kurz: Die politische Union muß der Währungsunion vorangehen. Denn Geld allein ist kein übernationales Stahlkorsett; es hält nicht zusammen, was auseinanderstrebt. Als erstes drucken Abspalter-Staaten ihre eigene Währung, wie der amerikanische Süden anno 1861, wie die Slowakei 1993. Geld, das weiß jede unglückliche Familie, ist ein Hauptgrund für Zwist und Scheidung.

Deshalb sind auch Monsieur Dupont und Frau Schmidt so skeptisch, jedenfalls gemäß den Meinungsforschern, die nicht irgendwelchen politischen Herren dienen. In den Ländern, die eine gute Chance haben, im Mai die Hürde zu nehmen, findet sich eine Mehrheit der Bevölkerung in der Opposition gegen den Euro oder im Wunsch nach Aufschub.

Kohl, Chirac und Kollegen können den Sprung trotzdem riskieren, weil es nur sehr wenige Politiker von Rang gewagt haben, das Reservoir der Neinsager anzuzapfen. Gegen den Euro heißt gegen Europa zu opponieren – gleichsam gegen Muttertag, Krippenspiel und Friedensliebe. Und wer will

sich schon in der Gesellschaft von Neo-Rechten wie den deutschen Republikanern oder von Paläo-Linken wie den französischen Kommunisten blicken lassen? Das hat die Debatte abgetötet und eine Stimmung von verdrossener Passivität erzeugt.

Und dennoch wäre eine längere Versuchsphase klüger – sagen wir drei oder fünf Jahre strikter Treue zu den Konvergenz-Regeln. Das würde beweisen, was die Euro-Enthusiasten lediglich behaupten: daß Staaten sich so verhalten werden, als wären sie keine mehr. Also: Die Euro-Länder müssen nicht bloß im Vorlauf auf der Schiene bleiben, sondern immerdar auf wirtschafts- und finanzpolitische Souveränität verzichten.

Doch im Mai 1998, wenn die Kür erfolgt, werden sie nur eines bewiesen haben: Daß sie keuchend und schummelnd den Endspurt zur Drei-Prozent-Defizit-Linie schaffen konnten, ohne die Grundrichtung ihrer Haushaltspolitik verändert zu haben. Fazit: Die Kandidaten haben die Prüfung nicht geschafft, und deshalb wäre es weiser, den Sprung um ein paar Jahre zu verschieben. In drei oder fünf Jahren könnten die Kandidaten die Skeptiker überrollen, indem sie tun, was sie seit Maastricht versäumt haben: nämlich den strikten Gleichlauf einzuhalten.

Per definitionem würden dann Inflationsraten und Zinssätze aneinandergekettet bleiben, ergo auch die Wechselkurse. Am Ende einer solchen „Versuchsehe“ wäre die echte Währungsunion bloß eine Formalität. Sich derart einem gemeinsamen Willen unterwerfend, würden die Euro-Staaten zeigen, daß sie tatsächlich reif sind für die Selbst-Entmachtung. Bloß: Daran denkt der europäische Nationalstaat nicht. Weder Kohl noch Chirac wollen Platz machen für einen europäischen Präsidenten. Und auch die Bürger wollen lieber von Paris, Rom und Berlin als von Brüssel aus regiert werden. Aber wer in Europa hat je den Maastrichter Vertrag gelesen, geschweige denn verstanden?

Um von Churchill zu borgen: Noch nie in der Geschichte der Demokratie haben so wenige so flüchtig über eine so gewaltige Umwälzung im Leben der Menschen und Nationen gestritten. Und deshalb wird der Euro-Zug den Bahnhof wohl fahrplanmäßig am 1. Januar 1999 verlassen – aber mit kreisenden Rädern und knirschenden Kupplungen. Wenn aber der Zug entgleist, könnte er nicht nur die Gleise beschädigen, sondern auch vieles von dem, was Europa in den letzten vierzig Jahren erreicht hat.

HART soll der Euro sein – aber damit im Mai die Europäische Währungsunion in Kraft treten kann, müssen alle etwas schummeln

Photo: SV (vario-press)