



**GROUPEMENT D'ETUDES ET DE RECHERCHES  
NOTRE EUROPE**

**Vorsitzender : Jacques Delors**

**CENTRE FOR EUROPEAN REFORM**

**Direktor : Charles Grant**

**GROSSBRITANNIEN UND DIE NEUE EUROPÄISCHE AGENDA**

**Lionel Barber**

**Korrespondent der *Financial Times* in Brüssel**

*Studien und Forschung n°4  
April 1998*

*(Erstpublikation : Centre For European Reform, Januar 1998  
Von Lionel Barber aktualisierter Text, veröffentlicht von Notre Europe, April  
1998)*

44, Rue Notre-Dame des Victoires  
F-75002 Paris  
Tel : 01 53 00 94 40  
e-mail : [notreeurope@notre-europe.asso.fr](mailto:notreeurope@notre-europe.asso.fr)

<http://www.notre-europe.asso.fr/>

*In Französisch, Englisch und Deutsch erhältlich*

*© Notre Europe, Janvier 2000.*

## Über den Verfasser

Lionel Barber ist seit 1992 Korrespondent der *Financial Times* in Brüssel und war für die gleiche Zeitung als Korrespondent in Washington tätig. Er hat in den Vereinigten Staaten und Europa zahlreiche Vorträge über die EU, die transatlantischen Beziehungen und die Außenpolitik der USA gehalten.

## Danksagungen des Verfassers

Ich möchte Yves Mény danken, dem Leiter des Robert-Schuman-Zentrums am Europäischen Hochschulinstitut in Fiesole, der so freundlich war, mir im April/Mai 1996 ein Gaststipendium zu ermöglichen. Einige der Ideen dieser Studie gehen auf viele angenehme und anregende Gespräche im Schumann-Zentrum zurück.

## Notre Europe

"Notre Europe " ist eine unabhängige Assoziation, die das Ziel verfolgt, Studien und Forschungen über Europa, seine Geschichte, seine Zivilisation und den Weg der Europäischen Integration einschließlich ihre Zukunftsperspektiven zu fördern. Die Assoziation begann im Januar 1997 mit ihrer Arbeit. Sie umfaßt ein kleines, internes, multinationales Team von sechs Forschern (aus Frankreich, Deutschland, Belgien, Italien, Portugal und dem Vereinigten Königreich) unter dem Vorsitz von Jacques Delors.

"Notre Europe " nimmt auf zwei Wegen an der öffentlichen Diskussion teil. Erstens durch die Veröffentlichung interner Studien und zweitens durch die Zusammenarbeit mit Forschern und Wissenschaftlern von außerhalb, um einen Beitrag zur Diskussion über Europa zu leisten. Die Assoziation organisiert außerdem in Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen und Veröffentlichungen Kolloquien und Konferenzen. Im März 1998 hat sie ihr erstes Buch mit dem Titel *"France-Allemagne: le bond en avant"* (Verlag Odile Jacob) veröffentlicht.

## Centre for European Reform (CER)

Zielsetzung des „Centre for European Reform (CER)“, das ebenfalls 1997 mit seiner Arbeit begann, ist es, die britische Debatte über die Zukunft der EU an Qualität gewinnen zu lassen. Das Zentrum wurde als "Think-Tank" und als Netzwerk für Personen mit Ideen aus der Wirtschaft, den akademischen Berufen und der akademischen Welt im Vereinigten Königreich und auf dem gesamten Kontinent gegründet. Es ist ein unabhängiges, progressives Diskussionsforum, das sich mit vielen politischen und wirtschaftlichen Fragen beschäftigt, denen Europa gegenübersteht. Das angestrebte Ziel ist die Schaffung eines Sammelbeckens für konstruktives und kreatives Denken, das zu einem offenen, wettbewerbsfähigen und sicheren Europa beiträgt.

Im ersten vollständigen Jahr seines Bestehens hat das Zentrum ein Dutzend vielbeachteter Veröffentlichungen herausgegeben und eine Reihe von Seminaren, Konferenzen und Vorträgen mit führenden Politikern und Wirtschaftsvertretern veranstaltet.

Für weitere Informationen zu den Veröffentlichungen wenden Sie sich bitte an Ben Hall, Research Director (CER, 29 Tufton Street, SW1P 3QL, Tel: 00 44 - 171 - 233 11 99 oder E-Mail: [bhall@cer.org.uk](mailto:bhall@cer.org.uk)).

## VORWORT

Diese Studie ist eine übersetzte und vor kurzem aktualisierte Fassung von “Britain and the New European Agenda” von Lionel Barber, der das Büro der *Financial Times* in Brüssel leitet. Die Untersuchung wurde zuerst im Januar 1998 vom “Centre for European Reform” in englischer Sprache veröffentlicht.

Zu einem Zeitpunkt, zu dem sich die Europäische Union unter der Präsidentschaft des Vereinigten Königreichs auf die einheitliche Währung und die Osterweiterung vorbereitet, stellt Barber die Frage, ob sich Großbritannien damit zufriedenstellen wird, ein passiver Beobachter zu sein, oder ob es eine aktive Rolle bei der Gestaltung der neuen politischen und wirtschaftlichen Ordnung Europas spielen will. Der Verfasser führt an, daß sich Großbritannien in einem Augenblick, in dem Frankreich und Deutschland schwächer sind als seit langem, eine einmalige Gelegenheit bietet, eine Führungsrolle zu übernehmen. Wenn sich die Labour-Regierung jedoch nicht stärker für den Euro engagiert, wird Großbritannien weiterhin ein halbes Mitglied der Union bleiben. Barber schlägt eine Überbrückungsstrategie vor, um den britischen Einfluß so groß wie möglich zu gestalten, während sich das Land auf den Beitritt zur Wirtschafts- und Währungsunion vorbereitet.

Ziel von “Notre Europe” ist es, den Text “Großbritannien und die neue europäische Agenda” durch eine Übersetzung ins Deutsche und Französische und seiner Veröffentlichung in der Reihe “Politische Studien und Forschung” einem breiteren Publikum zugänglich zu machen. Wir hoffen ferner, zur Diskussion und zu einem besseren Verständnis der Diskussion in einem der größten Länder der Europäischen Union beizutragen.

“Notre Europe” möchte sowohl Charles Grant, dem Direktor des “Centre for European Reform”, als auch dem Verfasser für ihre freundliche Genehmigung zur Verbreitung dieses Textes danken. Unser besonderer Dank gilt Lionel Barber für die kurzfristige Aktualisierung dieses Textes, der seine persönliche Sicht der Dinge widerspiegelt.



## **INHALTSVERZEICHNIS**

<b>Einleitung: Den Zeitpunkt nutzen</b>	<b>7</b>
<b>Der Vertrag von Amsterdam</b>	<b>17</b>
<b>Der Übergang zur Wirtschafts- und Währungsunion</b>	<b>21</b>
<b>Die WWU zum Erfolg führen</b>	<b>35</b>
<b>Die Erweiterung der Europäischen Union</b>	<b>43</b>
<b>Schlußfolgerung: Eine Überbrückungsstrategie für Großbritannien</b>	<b>57</b>



## **EINLEITUNG: DEN ZEITPUNKT NUTZEN**

“Wäre ich bei der Erschaffung der Welt dabeigewesen, hätte ich einige nützliche Hinweise gegeben, wie das Universum besser geordnet werden könnte.” - *Alfons X., der Weise, König von Spanien (1252-84)*

Die Europäische Union verändert sich. Schneller als viele in Großbritannien denken. In den kommenden zwölf Monaten stehen der EU eine Reihe von miteinander zusammenhängender Entscheidungen bevor, die wahrscheinlich die Zukunft des Kontinents für die nächste Generation bestimmen werden. Die geplante Einführung der einheitlichen europäischen Währung zum 1. Januar 1999 wird die weitreichendste Veränderung in der internationalen Währungsordnung seit dem Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems sein. Eine Erweiterung der EU um die früheren kommunistischen Länder Mittel- und Osteuropas wird einen historischen Kreis schließen, der im Jahr 1945 in Jalta mit der Teilung des Kontinents begann.

Für die neue Labour-Regierung beinhaltet die nächste Entwicklungsphase der Europäischen Union Entscheidungen, die nicht weniger schicksalhaft sein werden als die von vor über 40 Jahren, als Großbritannien es ablehnte, sich den sechs Gründungsmitgliedern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft anzuschließen. Heute wie damals stellt sich die Frage, ob sich die Briten damit zufriedengeben, die Rolle eines passiven Beobachters zu spielen, oder ob sie bereit sind, zu einem aktiven Partner bei der Gestaltung einer neuen politischen und wirtschaftlichen Ordnung in Europa zu werden. Die Antwort wird in Europa ungeduldig erwartet. Die meisten Regierungen und Entscheidungsträger würden eine rückhaltlose britische Beteiligung begrüßen. Ihre Gründe hierfür haben nichts mit Gefühlen oder Nächstenliebe zu tun, sondern sind vielmehr das Ergebnis einer nüchternen Rechnung, daß ein britisches Engagement echte Vorteile bringen würde und auf einem Kontinent, auf dem Deutschland und Rußland von Natur aus tendenziell die vorherrschenden Kräfte sind, zu einem besseren Gleichgewicht beitragen würde.

Häufig wird behauptet, die Beziehung zwischen Großbritannien und Europa sei ein hoffnungsloser Fall. Die Briten stellen sich selbst gerne als eine Nation von Fußsoldaten dar: pragmatisch, puritanisch und dazu verurteilt, neben einer allmächtigen deutsch-französischen Allianz die zweite Geige zu spielen. Wie schrieb Simon Jenkins, der Kolumnist der Times: “Jeder britische Premierminister muß zwischen dem Engagement für Europa und dem Rückzug einen dritten Weg finden. Das haben alle getan. Dieser Weg bestand darin, sich unbeirrbar als schlechter Europäer zu verhalten, als streitsüchtiges Mitglied des Clubs.”

Solche Argumente sind schwarzseherisch und gefährlich. Sie stellen Entwicklungen in einem Europa, das beweglicher ist als es auf den ersten Blick scheint, entweder falsch dar oder verstehen sie falsch. Trotz periodisch auftretender Krisen, wie der Aufregung im Jahr 1996 über den Rinderwahnsinn, haben die Briten keinen Grund, die Geschichte ihrer Beziehungen zu Europa als eine Fortsetzung der Schlacht um England oder den Rückzug von Dünkirchen zu sehen.

Seit 1945 waren die britischen Beziehungen zu Europa eine Aneinanderreihung von verpaßten Gelegenheiten. Am Ende des Zweiten Weltkriegs war die Führungsrolle unbesetzt. Deutschland war besiegt und geteilt. Frankreich war moralisch durch die Kollaboration des Vichy-Regimes kompromittiert. Winston Churchill beschwor 1946 die Vision von Vereinigten Staaten Europas herauf, aber seine Haltung war, was die Position von Großbritannien selbst betraf, im Innersten ambivalent. Bereits zwanzig Jahre zuvor hatte er schon geschrieben: "Eine reichere, freiere, stärker vereinte europäische Gemeinschaft ist für uns ausschließlich positiv und voller Hoffnung. Aber wir haben unseren eigenen Traum und unsere eigene Aufgabe. Wir sind mit Europa, aber nicht Teil davon. Wir sind verbunden, aber nicht darin enthalten. Wir sind daran interessiert und damit assoziiert, aber werden nicht davon absorbiert."

Die verschiedenen aufeinanderfolgenden Regierungen, Labour wie Konservative, behielten in den Jahrzehnten nach dem Krieg die gleiche unnachgiebige Haltung bei. Großbritannien hatte eine doppelte Aufgabe: das Engagement für den Commonwealth zu verteidigen und die besondere Beziehung zu den Vereinigten Staaten aufrechtzuerhalten. Europa kam erst an dritter Stelle. Die Folge war, daß die Briten dauerhaft die Aussichten für eine engere, auf einer Versöhnung zwischen Frankreich und Deutschland beruhende europäische Integration unterschätzten. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die Konferenz in Messina im Jahr 1955 und der Vertrag von Rom, mit dem die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft geschaffen wurde, waren entscheidende Ereignisse, an denen Großbritannien nicht beteiligt war.

Großbritanniens Alternative, die 1960 errichtete Europäische Freihandelszone, wurde schnell zu einer zweitrangigen Angelegenheit. Die konservative Regierung änderte den Kurs und bewarb sich um die Mitgliedschaft in der EWG, de Gaulle war jedoch nicht bereit, die politische Führungsrolle in Europa zu teilen. Großbritannien verbrachte die nächsten zehn Jahre damit, von außen zuzuschauen. Ted Heath führte das Vereinigte Königreich schließlich 1973 in die EWG, und das Referendum von Harold Wilson im Jahr 1975 bestätigte die britische Mitgliedschaft. Frau Thatcher verbrachte ihre ersten sechs Amtsjahre damit, für eine berechtigte Reduzierung des britischen Beitrags zum Gemeinschaftshaushalt einzutreten, und die nächsten fünf Jahre damit, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft als Feind zu behandeln. Ende der 90er Jahre erscheint Großbritannien immer noch als ein halbes Mitglied der EU. Es hat von seiner Möglichkeit der Nichtbeteiligung am Beginn der Währungsunion im Jahr 1999 Gebrauch gemacht. Es nimmt nicht am Schengener Abkommen teil, das die Freizügigkeit von Personen innerhalb der Mitgliedstaaten ermöglicht. Die Briten tragen immer noch alte Gefechte aus. Sie lehnen französisch-deutsche Vorschläge ab, daß die EU über ihren noch unentwickelten Verteidigungsarm, die Westeuropäische Union (WEU), mehr Verantwortung für die gemeinsame Sicherheit übernehmen sollte. Ihre Gründe hierfür sind jedoch eher "glaubensbedingt" als praktischer Art. Großbritannien ist es entgangen, daß die Vereinigten Staaten einen europäischen Pfeiler im NATO-Bündnis gutgeheißen haben, und daß sogar Frankreich versteht, daß die NATO der letzte Garant für den Frieden in Westeuropa ist und bleiben wird.

Aus dem Blickwinkel von Brüssel weist die Position Großbritanniens innerhalb der EU wenig Ähnlichkeit mit dem Bild auf, das zu Hause gepflegt wird. Europa bewundert den erstklassigen, nicht korrumpierten britischen öffentlichen Dienst. Die britischen Streitkräfte fordern Respekt ab. Englisch ist zudem dank der vor kurzem erfolgten Erweiterung im Norden eine Sprache von

zunehmender Bedeutung. Aber Großbritannien hat in keiner Weise eine Führungsposition. Es ist eine Macht, die für den Status quo eintritt und die unterhalb ihrer Gewichtsklasse kämpft.

Großbritannien hat, seit Margaret Thatcher den Binnenmarkt willkommen heißen hat, keinen echten Enthusiasmus mehr für eine wichtige europäische Initiative gezeigt. Die meisten britischen Minister verbringen ihre Zeit in Brüssel in der Defensive. Sogar auf Gebieten, auf denen die Briten Einfluß ausgeübt haben, wie der Haushaltsdisziplin, der Betrugsbekämpfung und der Subsidiarität (der Übertragung des Entscheidungsprozesses auf die niedrigste geeignete Ebene) werden die Beweggründe Großbritanniens häufig als suspekt angesehen. Deshalb konnten die Briten selten den Verdienst dafür in Anspruch nehmen. Großbritannien könnte wesentlich besser dastehen. Die konservativen Regierungen haben, bei allen Fehlern, die sie begangen haben, strukturelle Wirtschaftsreformen durchgeführt, die beispielhaft für den Rest von Europa waren. Großbritannien hat den Weg in die Privatisierung ebenso wie in die Liberalisierung von Sektoren wie der Luftfahrt, der Telekommunikation und der Energie gezeigt. Europäische Regierungen müssen sich hieran ein Beispiel nehmen, auch wenn die Labour-Regierung nicht dem Irrtum erliegen sollte, daß das britische Modell als Ganzes für den Export geeignet sei.

Im Bereich der Diplomatie sind die Aussichten für Labour günstiger als je zuvor in den vergangenen zehn Jahren. Das Mächtegleichgewicht auf dem Kontinent kippt - zumindest zeitweise - weg von der allmächtigen deutsch-französischen Allianz. Die Kooperation zwischen Frankreich und Deutschland ist ein notwendiges Instrument, reicht aber allein für ein Funktionieren Europas nicht aus. Die Troika Delors-Kohl-Mitterand, die Europa von 1985 bis 1995 vorantrieb, ist auseinandergebrochen. In einer Union mit fünfzehn Mitgliedstaaten sind die Länder nicht länger bereit, den Franzosen und den Deutschen Vorrang als Antriebskräfte für eine zukünftige Integration einzuräumen.

Deutschland macht eine seiner periodisch auftretenden Phasen von Angst und Nabelschau durch. Das Land ist durch Arbeitslosigkeit in Rekordhöhe, eine überregulierte, nicht wettbewerbsfähige Wirtschaft und ein vom Konsens geprägtes politisches System, das offensichtlich nicht zur Durchführung von Reformen in der Lage ist, geschwächt. Als Exportland profitiert Deutschland von der Globalisierung, die hohen Löhne und die unbeweglichen Arbeitsmärkte machen es jedoch gleichzeitig zu einem ihrer Opfer. Helmut Kohl nähert sich dem Ende seiner Karriere. Er ist in Europa zu stark, aber in Deutschland zu schwach.

Auch Frankreich ist geschwächt. Präsident Chiracs Wagnis mit den vorgezogenen Parlamentswahlen war ein Schuß nach hinten. Er verlor die Kontrolle über seine gaullistische Partei. Die Regierung in Paris ist zwischen einem isolierten Präsidenten im Elysée-Palast und einem sozialistischen Premierminister in seinem Amtssitz Matignon, der einer gemischten Linkskoalition vorsteht, geteilt. Frankreich hat fünf Jahre "Kohabitation" vor sich, die die französische Außenpolitik unausweichlich behindern wird. Trotz einer bescheidenen wirtschaftlichen Erholung ist die Stimmung in Frankreich schlecht. Die verschiedenen aufeinanderfolgenden Regierungen der Rechten und der Linken haben die für die Modernisierung Frankreichs wichtige Reform des öffentlichen Sektors nur stückweise und zögerlich in Angriff genommen.

Die diplomatische Öffnung ist da. Aber die Briten müssen die Kunst, sich Freunde zu machen und Menschen zu beeinflussen, neu entdecken. Dies bedeutet, breite Koalitionen zu schmieden, nicht strategische Allianzen, die ausschließlich um Frankreich und Deutschland angeordnet sind. Die Briten sollten nicht von dem magischen Kreis besessen sein, den die Beziehung Bonn-Paris darstellt. Großbritannien kann keinen der beiden Partner ersetzen. Es muß andere Wege zum Einfluß in Europa suchen.

Der Schlüssel ist die WWU. Was auch immer geschieht, die Währungsunion ist zu dem Projekt in der EU geworden, das über Erfolg und Mißerfolg entscheidet. Sie ist der entscheidende Baustein für die Vollendung des Binnenmarktes. Sie ist der Katalysator für eine tiefere Integration vor einer Erweiterung um die mittel- und osteuropäischen Länder. Folglich kann Großbritannien seine europäischen Ziele nur in Zusammenhang mit der Errichtung der WWU verfolgen.

Die Blair-Regierung hat die Bedeutung der WWU als politisches Projekt nicht erfaßt. Gordon Browns Erklärung vor dem Unterhaus im November 1997, in dem er eine Entscheidung über einen Beitritt zur WWU für die Dauer der derzeitigen Legislaturperiode aufschob, bestätigt, daß die Priorität von New Labour eine zweite Amtszeit ist. Blair und seine Kollegen scheinen manchmal zu denken, daß der Rest Europas stillstehen wird, während Großbritannien zu einer Entscheidung kommt. Ihre Vorgehensweise, zu der es oft zu gehören scheint, sich bei der nationalistischen Boulevardpresse lieb Kind zu machen, enthält schwerwiegende Gefahren für die britische Position in der Europäischen Union. Bis jetzt hat die britische Entscheidung für die Nichtbeteiligung an der Währungsunion der Regierung nur Vorteile gebracht. Sie war einerseits an den Verhandlungen über die Bedingungen der einheitlichen Währung beteiligt und behielt andererseits das Recht, nicht daran teilzunehmen. Wenn aber die politische Entscheidung über die Mitgliedschaft in der zukünftigen Währungsunion im Mai 1998 gefällt sein wird, wird Großbritannien nicht den gleichen Status haben als die, die daran teilnehmen.

Die WWU-Länder werden eine neue Elitegruppe darstellen. In wenigen Monaten, am 1. Januar 1999, wird die Europäische Zentralbank eine einheitliche Währungspolitik in der Euro-Zone bestimmen, mit potentiellen Auswirkungen auf das Vereinigte Königreich. Die Zentralbank wird als Sprecherin für die WWU-Gruppe in internationalen Wirtschaftsforen wie der „Gruppe der Acht“ auftreten, in denen Großbritanniens Stimme unweigerlich an Bedeutung verlieren wird.

Im Rat der EU-Finanz- und Wirtschaftsminister, dem wichtigsten politischen Forum neben dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs - wird die Stellung Großbritanniens ausgehöhlt werden. Beim Gipfel in Luxemburg im Dezember 1997 erreichten die Franzosen und Deutschen die Zustimmung zu ihrem Plan für die Schaffung einer informellen WWU-Gruppe, dem sogenannten Euro-X-Ausschuß, der vor dem Rat der Finanz- und Wirtschaftsminister zusammentreten wird. In diesem informellen Ausschuß werden Fragen diskutiert werden, die für Euro-Mitglieder von gemeinsamen Interesse sind, wie der Wechselkurs, aber auch, nach Auffassung der französischen Regierung, Fragen der Steuer- und der allgemeinen makroökonomischen Politik.

Tony Blair und Gordon Brown haben hart um das Recht auf eine Mitgliedschaft im Euro-X-Ausschuß gekämpft. Im Nachhinein war es möglicherweise unklug von ihnen, so viel Energie in

ein Ziel zu investieren, das zu erreichen nie wahrscheinlich war. Ihre Bemühungen führten allerdings zu der Zustimmung, daß der Rat der Finanz- und Wirtschaftsminister das wichtigste Forum für den wirtschaftlichen Entscheidungsprozeß der EU bleiben wird, und daß die Länder, die nicht am Euro teilnehmen, ein Recht zur Teilnahme am Euro-X-Ausschuß haben, wenn dieser Fragen diskutiert, die für diese Länder von Bedeutung sind.

Großbritannien ist darauf eingestellt, sich zu Dänemark, Griechenland und Schweden auf die Nicht-WWU-Plätze zu gesellen. Das Leben an der Peripherie kann als bequeme Möglichkeit erscheinen, während die Regierung Zeit für die britische Wirtschaft gewinnt, um sich dem Rest des Kontinents anzunähern. Es handelt sich aber nicht um eine Politik, die langfristig aufrechterhalten werden kann.

Es gibt keine Zukunft für Großbritannien als Anführer einer Gruppe von nordeuropäischen Euroskeptikern. Gemeinsame Essen mit den Griechen stellen ebenfalls eine magere Grundlage dar. Großbritannien muß akzeptieren, daß es nur dann eine führende Rolle in der Europäischen Union spielen kann, wenn es bereit ist, die Währungsunion als ein politisches und wirtschaftliches Unterfangen anzunehmen. Der notwendige Wechsel ist wie alles andere auch eine Frage der Psychologie. Er zwingt die britische Regierung dazu, sich mit einem Thema zu befassen, dem die Politiker, seit Großbritannien vor 25 Jahren EU-Mitglied wurde, immer wieder ausgewichen sind. Nämlich zu akzeptieren, daß die Gemeinschaft - und heute die Union - viel mehr ist als eine Freihandelszone und ein gemeinsamer Markt. Es ist ein gemeinsames politisches Unternehmen, in dem sich Nationalstaaten verpflichtet haben, ihre Souveränität zugunsten einer größeren politischen und wirtschaftlichen Sicherheit Europas zu vereinen.

Wenn die Herausforderung WWU angepackt wird, wird sich der Status Großbritanniens in der Union verändern. Ein Grund für eine Mitgliedschaft besteht darin, die Fehler der Vergangenheit zu vermeiden, als die Franzosen und die Deutschen die Regeln machten und die Briten sich diesen später anschließen mußten. Dies war bei der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Fall und es könnte ebenfalls bei der WWU der Fall sein - auch wenn Großbritannien Einfluß auf einen Großteil der technischen Vorbereitungen für die Einführung der Einheitswährung ausgeübt hat. Wenn die Europäische Zentralbank im Januar 1999 ihre Arbeit aufnimmt, wird Großbritannien keinen Sitz im Direktorium haben.

Das möglicherweise wichtigste Argument für einen Beitritt zur WWU ist jedoch, daß eine britische Beteiligung ein konstruktiver Akt wäre, der wahrscheinlich für den Erfolg des Unternehmens förderlich wäre. In dieser Hinsicht befinden sich die Europäer - nicht die Briten - in der Rolle der Bittsteller. Aufgrund der Größe der Wirtschaft des Vereinigten Königreichs und der Bedeutung des britischen Pfunds als Reservewährung wäre eine britische Teilnahme an der WWU ein Plus für die kritische Masse und für die Glaubwürdigkeit des Unterfangens.

Und schließlich würde ein solcher Schritt, der von Kontinentaleuropa als unwiderrufliches Engagement für ein Projekt angesehen würde, das so weitreichend ist wie der Vertrag von Rom, die Beweggründe Großbritanniens weniger suspekt erscheinen lassen. Innerhalb der WWU hätte Großbritannien eine stärkere Position, um zukünftige Entwicklungen zu beeinflussen, die von entscheidender Bedeutung für die britischen Interessen sind, wie die Reform der Gemeinsamen

Agrarpolitik, der Regionalfonds und des EU-Haushalts. Und es hätte eine bessere Möglichkeit, die Osterweiterung zu gestalten, was seit den Tagen von Frau Thatcher ein britisches Ziel ist, das sicherstellen sollte, daß sich die Union zu einem flexibleren, stärker nach außen gewandten und die Vielfältigkeit tolerierenden Unterfangen entwickelt. Die neue europäische Agenda reicht von der Reform der EU-Institutionen bis hin zu einer Überprüfung des europäischen Sozialmodells - und insbesondere einer Reform des Arbeitsmarktes im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion.

Anstatt alte Gefechte auszutragen und die nationale Souveränität wie ein unantastbares Gut zu behandeln, müssen die Briten in ein neues Zeitalter eintreten, ein Zeitalter, in dem Länder ihre Souveränität in einigen Bereichen wie der Währungspolitik vereinen und nationale Rechte und Einspruchsmöglichkeiten über andere wie die Verteidigung beibehalten. Wie sagte Max Kohnstamm, der frühere Mitarbeiter von Jean Monnet: "Kleine Länder wissen, daß sie klein sind. Große Länder sind auch klein. Sie wissen es nur nicht."

Man kann versucht sein, die Tugenden des britischen Modells vorzupredigen, Tony Blair sollte dem jedoch widerstehen. Wenn die britische Regierung sich wirklich dafür entscheidet, einen Kurswechsel in der Europapolitik vorzunehmen - und nicht nur die Tonlage zu ändern -, dann sollte sie sich darüber im klaren sein, daß zahlreiche Mißverständnisse überwunden werden müssen und viel Aufholarbeit geleistet werden muß. Es wäre wesentlich erfolgversprechender, zuzuhören und gewinnend zu argumentieren als vorzupredigen.

Nichts des Gesagten sollte als Plädoyer dafür angesehen werden, daß die Regierung - oder sonst irgend jemand in Wirtschaft, Finanzwelt oder Medien - die traditionelle britische Rolle in der EU als nützlicher Störenfried aufgeben sollte. Europa braucht häufig eine Prise gesunden britischen "Common sense". Der Trick besteht darin, pro-britisch zu sein ohne anti-europäisch zu sein. Das ist schwierig, aber mit Sicherheit nicht unmöglich, wie in der Abschlußphase der Regierungskonferenz (RK), die im Juni 1997 in Amsterdam zu Ende ging, bewiesen wurde.

## **DER VERTRAG VON AMSTERDAM**

Am 20. Juni 1997 kurz vor Tagesanbruch wankten die EU-Staats- und Regierungschefs aus den Drehtüren der Zentralbank der Niederlande im Zentrum Amsterdams. Sie wirkten müde und bedrückt. Stundenlange Diskussionen hatten in einem chaotischen Kuhhandel kurz vor Torschluß geendet, einem hart erkämpften Kompromiß über französische Forderungen nach einem neuen Paket zur Ankurbelung des EU-Wachstums und einem neuen Vertrag über eine stärkere Integration, der hinter den anfänglichen Erwartungen zurückblieb.

Seitdem wurde der Vertrag von Amsterdam weithin als zu zaghaft abgetan. Zweifellos ist er bescheiden im Vergleich zu seinen berühmten Vorgängern: der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986, die den Weg für den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital ebnete, und dem Maastrichter Vertrag von 1992, der den Zeitplan für die Währungsunion zum Ende dieses Jahrhunderts festlegte.

Gewiß besitzt der neue Vertrag alle Anzeichen eines Festhaltens an bisherigen Befugnissen. In den sensibelsten Bereichen der Souveränität - wie Verteidigung, Außenpolitik und internationale Handelsvereinbarungen - gaben die Nationalstaaten deutlich zu verstehen, daß sie nicht bereit sind, weitere Kompetenzen abzutreten: weder an die Europäische Kommission, noch an die als gemeinsame Rechtspersönlichkeit auftretende EU. Für die neue Labour-Regierung bargen die Amsterdamer Verhandlungen keine der Schwierigkeiten, die ihre Vorgängerin in Maastricht angetroffen hatte.

Die folgenschwersten Bestimmungen betreffen Justiz und Inneres. Der neue Vertrag sieht innerhalb von fünf Jahren die Verwirklichung der vollen Freizügigkeit von Personen in den Binnengrenzen vor. Großbritannien hat sich jedoch gegen diese Verordnungen entschieden. Zum anderen fallen Asyl- und Einwanderungsfragen, die Kontrollen der Außengrenzen, Maßnahmen zur Bekämpfung von Finanzbetrug gegen die EU und die Zusammenarbeit in Zollangelegenheiten unter das Gemeinschaftsrecht.

Verbunden mit der Aussicht, daß die Europäische Kommission das Recht erlangt, in diesen Bereichen Vorschläge zu unterbreiten, bieten diese neuen Absprachen künftig einen beachtlichen Handlungsspielraum für gemeinsame Aktionen. In Fragen der inneren Sicherheit - einem Gebiet, das noch vor fünf Jahren als zu sensibel für einen Zusammenschluß der nationalen Souveränitäten galt - haben sich nun die meisten Mitglieder zu einer engeren Zusammenarbeit im Rahmen des gesetzlichen Regelwerks der Gemeinschaft verpflichtet.

Der neue Vertrag erhöht die Machtbefugnis der EU-Institutionen. Der Präsident der Kommission erhält mittels Bestätigung durch das Parlament neue Legitimität und mehr Mitspracherecht bei der Wahl seiner eigenen Kommissare. Mit ein wenig Glück wird dies dazu führen, daß weniger Hinterbänkler und politisch Glücklose zu Kommissaren ernannt werden. Auch das Europäische Parlament erhält mehr Mitentscheidungsbefugnisse bei der EU-Gesetzgebung.

Des weiteren ist der Vertrag bestrebt, die EU-Mechanismen zur Koordination der Außenpolitik zu stärken, indem die Funktion eines „hohen Vertreters“ geschaffen wird, der die EU nach außen vertritt, und in begrenztem Maße Mehrheitsbeschlüsse im Bereich Außenpolitik eingeführt werden. Zudem führt der Vertrag das Prinzip der „Flexibilität“ ein, demzufolge einzelne Mitgliedstaaten insbesondere in den Bereichen Justiz und Inneres enger zusammenarbeiten können, ohne durch Nachzügler gehemmt zu werden. Großbritannien erschien es als wichtig, die Anwendung der Flexibilität einzuschränken, da es fürchtet, diese könne die EU in eine exklusive Gruppe und eine zweite Division spalten. Es erreichte für die Mitgliedstaaten das Recht, Veto gegenüber der Flexibilität einzulegen; wie sie auch im Extremfall die Anwendung der Mehrheitsbeschlußfassung in Fragen der Außenpolitik blockieren können.

Der neue Vertrag von Amsterdam gleicht mehrere Fehler des Maastrichter Vertrags aus, seine Hauptschwäche liegt jedoch darin, daß es den EU-Staats- und Regierungschefs nicht gelang, die institutionellen Fragen im Zusammenhang mit der Erweiterung zu regeln. Dabei handelt es sich im wesentlichen um die Zahl der Kommissare pro Land, die notwendige Anpassung der Stimmengewichtung für ein ausgewogenes Kräfteverhältnis zwischen kleinen und größeren Mitgliedstaaten und eine verstärkte Anwendung von Mehrheitsbeschlüssen, um eine Lähmung in einer Union zu vermeiden, deren Entscheidungsverfahren sich seit den Römischen Verträgen nur wenig geändert haben.

Tatsächlich hatten die europäischen Staats- und Regierungschefs - mit Ausnahme einer wenig handlungsfreudigen Tory-Regierung in Großbritannien - während der 18-monatigen Regierungskonferenz zur Revision des Maastrichter Vertrags die institutionelle Reform als Kern ihrer Beratungen bezeichnet. In der Tat waren die ehrgeizigeren Länder wie Belgien und Deutschland versucht, die Aussicht auf eine frühzeitige Erweiterung hochzuspielen, um Druck in Richtung auf eine tiefere politische Integration auszuüben.

Die Vereinbarung, sich in Amsterdam über institutionelle Fragen nicht zu einigen, machte die EU-Staats- und Regierungschefs über ihre eigene Rhetorik verlegen. Die Frage, ob die derzeitige Zahl der EU-Kommissare (zwei aus jedem größeren Mitgliedstaat und einer aus jedem der kleinen Länder) reduziert werden sollte, wurde vertagt. Gleiches gilt für die Neugewichtung der Stimmen im Ministerrat zugunsten der größeren Länder, was - dem stimmt praktisch jeder zu - notwendig ist, um kleinere Mitgliedstaaten daran zu hindern, in einer erweiterten Union einen unverhältnismäßig großen Einfluß zu gewinnen.

Die Tatsache, daß die größeren Länder prinzipiell zugestimmt haben, einen ihrer beiden EU-Kommissarsitze aufzugeben, wenn sich die Union auf 20 Länder erweitert, mildert kaum das Scheitern in Amsterdam: denn das Angebot ist an die Bedingung einer Neugewichtung der Stimmen im Ministerrat geknüpft, um einen Ausgleich für diejenigen Mitgliedstaaten zu schaffen, die ihren zweiten Kommissar verlieren.

Das bedeutet, daß eine weitere Regierungskonferenz einberufen werden muß, bevor die EU auf 20 Mitglieder anwächst. Wie Peter Sutherland, ehemaliger irischer Kommissar, früherer GATT-Vorsitzender und potentieller Kandidat für die Präsidentschaft der Europäischen Union, betonte,



birgt dieser Aufschub die Gefahr, mehr Unsicherheit und eine Verzögerung der Osterweiterung der Union zu bewirken.

Das Scheitern der Bemühungen um eine Lösung der institutionellen Reform ist schlimm, aber nicht verhängnisvoll. Die EU war stets ein Geschöpf aus Kompromissen, die gewöhnlich in letzter Minute geschlossen wurden. Da vor dem Beitritt der ersten neuen Mitglieder voraussichtlich noch mindestens fünf Jahre vergehen werden, überrascht es nicht, daß es kleinere Länder wie Belgien und Luxemburg, die bei einer Neugewichtung der Stimmen verlieren werden, vorzogen, die Zeit der Abrechnung hinauszuschieben. Der entscheidende Moment in Amsterdam kam, als Bundeskanzler Kohl mit ihnen an einem Strang zog.

Kohls Standpunkt - hervorgehoben durch seine Weigerung, mehr als symbolische Erhöhungen bei der Beschlußfassung mit qualifizierter Mehrheit zu erwägen - lief der offiziellen deutschen Politik diametral entgegen. Selbst sein eigener Außenminister, Klaus Kinkel, wurde in den letzten Verhandlungsstunden überrumpelt. Dennoch schossen viele der nachfolgenden Kommentare zur deutschen Kehrtwendung weit über das Ziel hinaus. Kohls taktischen Rückzügen wurde zu viel Aufmerksamkeit geschenkt, statt dessen hätte man sich seiner langfristigen Strategie zuwenden sollen, deren vorrangiges Ziel die Wirtschafts- und Währungsunion bleibt. Sein Rückzug bei institutionellen Fragen zielte darauf ab, politische Kreise im eigenen Land anzuregen, die WWU vereint zu unterstützen.

Zudem beharrte Kohl unerschütterlich darauf, die RK nicht bis zu dem Punkt hinzuziehen, an dem sie Gefahr läuft, den überfüllten EU-Zeitplan für die letzten Jahre dieses Jahrzehnts zu sprengen. Dieser Kalender erfordert bereits Entscheidungen über die WWU-Mitgliedschaft, die Erweiterung und den künftigen Umfang des EU-Haushalts, sowie Vorbereitungen für des Kanzlers eigene Bewerbung um eine - bisher beispiellose - fünfte Amtszeit im September 1998. Die Lehre aus Amsterdam ist, daß die WWU die Regierungskonferenz auf den zweiten Platz verwiesen hat. Die Mitgliedstaaten halten sich mit ihren Bemühungen um eine tiefere politische Integration zurück, bis sie Form und Mitgliedschaft der künftigen Währungsunion kennen. Im guten wie im schlechten Sinn ist die WWU zum Katalysator für eine stärkere Integration geworden, auf dem schließlich nahezu alle Hoffnungen Europas ruhen. Das sollte für ein Großbritannien, das nicht zu den ersten Kandidaten der WWU gehören wird, eine beunruhigende Botschaft sein.

## **DER ÜBERGANG ZUR WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGSUNION**

Die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) ist ein Jahrhundertexperiment, das das politische und wirtschaftliche Gesicht Europas verändern wird. Sie betrifft den normalen Bürger genauso wie den international agierenden Finanzier und wirkt sich auf den alltäglichen Reiseverkehr, das Funktionieren der Kapitalmärkte, die Führung der nationalen Volkswirtschaften sowie auf die Einflußmöglichkeiten von nationalen Institutionen aus. Darüber hinaus hat die Einführung des Euro auch einen Einfluß auf die Selbsteinschätzung Europas, denn den Politikern wird letztlich zugute gehalten werden, daß sie ein großes Versprechen eingelöst haben.

Die WWU ist jedoch nach wie vor eine Reise ins Ungewisse. Die Befürworter argumentieren, eine einheitliche Währung leite eine neue Epoche ein, die geprägt sei von Wohlstand, stabilen Preisen, dauerhafter Haushaltsdisziplin und niedrigeren Zinssätzen, was zu einem größeren Investitionsvolumen, stärkerem Wachstum und, letztendlich, zu mehr Beschäftigung führt. Die Gegner betrachten die Einführung der WWU dagegen als "Wahnsinnstat", die eine Teilung Europas herbeiführen, die nach Maastricht einsetzenden deflationären Tendenzen weiter verstärken, die Nationalstaaten ihrer Souveränität berauben und die europäische Öffentlichkeit vor den Kopf stoßen würde, die über die politische Legitimation europäischer Institutionen und Entscheidungsprozesse besorgt ist.

Politische Realität ist jedoch, daß Europas Regierende bereits einen Punkt erreicht haben, von dem aus es kein Zurück mehr gibt. Kohl in Deutschland, Chirac in Frankreich, Dehaene in Belgien, Prodi in Italien, Aznar in Spanien, Guterres in Portugal und Santer von der Europäischen Kommission unter anderen haben ihr Schicksal unausweichlich an das Zustandekommen der Währungsunion geknüpft, und zwar in einem Maße, das sich nur fünf Jahre zuvor wenige hätten vorstellen können. Selbst die neue sozialistische Regierung in Frankreich, die nach dem unerwarteten Sieg der Linken im letzten Mai kurz geschwankt hatte, steht mit geschlossenen Reihen hinter einer Politik (moderater) Haushaltskürzungen, um sicherzustellen, daß Frankreich zu den Gründungsmitgliedern der WWU gehört. Die Aussicht auf eine Verschiebung, für die noch vor einem Jahr auf breiter Front geworben wurde, ist nicht länger greifbar.

Der politische Wille, mit dem die WWU vorangetrieben wird, hat dazu geführt, daß gemeinsam an der Eindämmung der Inflation sowie an der Reduzierung der Haushaltsdefizite auf bzw. unter die im Vertrag von Maastricht festgelegten Eintrittskriterien hingearbeitet wurde. Nach letzten Berechnungen lagen fünf Länder - Dänemark, Finnland, Irland, Luxemburg und die Niederlande - 1996 bei dem Defizitkriterium unterhalb des geforderten Werts von 3 % des Bruttoinlandsprodukts. Österreich, Belgien, Frankreich, Deutschland, Italien, Portugal, Spanien, Schweden und Großbritannien werden im Kalenderjahr 1997 diese Grenze entweder erreichen oder sehr nahe an sie herankommen. Nur die Griechen liegen mit ihren Defiziten weit abgeschlagen hinter den übrigen WWU-Anwärtern.

In Großbritannien, wo die Erinnerung an das demütigende Ausscheiden des Pfund Sterling aus dem Wechselkursmechanismus (WKM) des Europäischen Währungssystems im September 1992 nach wie vor lebendig ist, ist die Intensität, mit der die anderen Länder für ein zukünftiges System

mit festem Wechselkurs eintreten, nur schwer nachvollziehbar. Man neigt dazu, die täglich heruntergebeteten Floskeln für die Einführung der WWU als Beispiel politischer Korrektheit abzutun. Die deutliche Erholung der britischen Wirtschaft seit dem Ausscheiden aus dem Wechselkursmechanismus unterstützt zudem noch die Sichtweise, die Europäer würden einen ideologischen Ansatz fahren und ein Ziel verfolgen, dessen wirtschaftlicher Nutzen fraglich sei.

Die Briten stellen zutreffend fest, daß die Regierenden Europas weitgehend die öffentliche Meinung über die WWU außer acht gelassen haben. Es handelt sich nach wie vor um ein von einer Elite ausgedachtes und in die Tat umgesetztes Projekt, für das in Frankreich oder Deutschland nur schwerlich die Zustimmung bei einem Referendum gewonnen werden könnte. Die WWU ist jedoch ein Vorhaben mit einer 30 Jahre alten Geschichte, die bis auf den Haager Gipfel 1969 zurückreicht. Und wie Lord Cockfield, ehemaliges britisches Mitglied der Europäischen Kommission später in seinen Brüsseler Memoiren schrieb, unterschätzen die Briten seit langem die Bedeutung der auf europäischer Ebene eingegangenen Verpflichtungen, wie zum Beispiel die Einheitliche Europäische Akte 1986, mit der der Grundstein für die einheitliche Währung gelegt wurde.

Das Ergebnis ist, daß die WWU sowohl in Politiker- als auch in Wirtschafts- und Finanzkreisen in Großbritannien nicht ernst genommen wurde. Nur langsam hat man die Tatsache erkannt, daß die Union planmäßig vorangeht und dies direkte Konsequenzen für die nationalen Interessen mit sich bringt. Das prinzipielle Einverständnis der Labour-Regierung, nach den nächsten Wahlen der Währungsunion beizutreten, ist ein echter Schritt nach vorne, geht jedoch nicht weit genug. Niemand sollte das starke Engagement der anderen europäischen Länder für die WWU und die gemeinsamen Anstrengungen im Hinblick auf einen Erfolg dieser Währungsunion unterschätzen.

Dies gilt insbesondere für Deutschland. Den Briten wurde permanent erzählt, daß die Deutschen niemals einer Währungsunion zustimmen würden, da dies für sie bedeute, die D-Mark, ihr Symbol für Wohlstand, Stabilität und Ansehen seit 1945, zu opfern.

Helmut Kohl ist ein Staatsmann mit einem Gespür für Geschichte, insbesondere der des 20. Jahrhunderts. Mit Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages hat er sich feierlich zu einer deutschen Mitgliedschaft in einer zukünftigen Währungsunion verpflichtet. Einzige Bedingung war, daß die an einer WWU-Mitgliedschaft interessierten Länder bestimmte Konvergenzkriterien bezüglich der Inflationsrate, der Zinssätze, der Wechselkursstabilität, des Haushaltsdefizits sowie der Staatsverschuldungsquote erfüllen sollten.

Kohl beabsichtigt, seine Vertragsverpflichtungen einzuhalten. Er betrachtet dies als ein Rendezvous mit der Geschichte, ein Mittel, um ein vereintes Deutschland mit 80 Millionen Einwohnern unwiderruflich in ein vereintes Europa einzubinden. Natürlich ist nichts in der Geschichte unwiderruflich. Der Bundeskanzler weiß das, doch kommt ein Austausch der bewährten D-Mark durch einen noch nicht einem Tauglichkeitstest unterzogenen Euro einem Glaubensakt nahe, zumindest in Deutschland.

Sowohl die Bundesbank als auch das deutsche Finanzministerium waren gegen die Entscheidung Kohls in Maastricht, dem französisch-italienischen Druck nach einem festgelegten Beginn für die

WWU nachzugeben. Sie erkannten, daß Kohl damit ein fundamentales Zugeständnis gemacht hat. Deutschlands Gegenforderung in Maastricht war, auf strengen Eintrittskriterien für die Länder, die an einer einheitlichen Währungszone teilnehmen wollen, zu bestehen. Dies sollte eine Versicherung gegen die Aufnahme suspekter Volkswirtschaften sein. Italien, mit seiner Kombination von politischer Instabilität, schwachen Regierungen und hohen Schuldenbergen, war möglicherweise das Land, dessen Beitritt Deutschland die meisten Bauchschmerzen bereitete, wenn auch nur aus psychologischen Gründen.

Die Deutschen wurden jedoch zu einem Kompromiß gezwungen. Bei den im Vertrag von Maastricht festgelegten Kriterien bezüglich des Haushaltsdefizits sowie der Verschuldung, welche maximal 3 % bzw. 60 % des BIP betragen durfte, handelt es sich nicht um unveränderliche, feste Zielgrößen, sondern lediglich um Referenzgrößen. Einfach ausgedrückt bedeutet dies, daß Länder sich auch dann für die WWU-Mitgliedschaft qualifizieren, wenn sie einen ausreichenden und dauerhaften Fortschritt in Richtung dieser Zielgrößen aufweisen.

Im Endeffekt entscheiden die Staats -und Regierungschefs der europäischen Staaten, welche Länder sich für die Mitgliedschaft in der WWU qualifizieren, auch wenn sie Empfehlungen der Europäischen Kommission sowie eine vom Europäischen Währungsinstitut, dem Vorläufer der Europäischen Zentralbank, erstellten Konvergenzbericht heranziehen. Gerade diese Bestimmung des Maastrichter Vertrages sollte Deutschland daran erinnern, daß es sich bei der WWU nicht um ein reines Zahlenspiel handelt.

Kurz, der Vertrag legt also kategorisch fest, daß das letzte Wort den Politikern vorbehalten ist, ganz gleich zu welchem Schluß die unabhängigen Fachleute in Frankfurt bzw. die Finanzmärkte gekommen sind. In der Praxis werden wir jedoch sehen, daß der politische Spielraum begrenzt ist. Wahrscheinlich werden es nicht viele wagen, Einschätzungen abzulehnen, die wirtschaftlich fundiert sind, und deren Nichtbeachtung zu einem Chaos auf den Devisenmärkten führen könnte.

Die deutsche Regierung hat konsequent versucht, den Maastrichter Verhandlungen ihre Bedingungen zu diktieren. Kohl bestand erfolgreich darauf, daß die zukünftige Europäische Zentralbank ihren Standort in Frankfurt haben sollte. Ferner hat er durchgesetzt, daß die einheitliche Währung auf keinen Fall „Ecu“ heißen wird. Die offizielle Erklärung hierfür war, daß der deutsche Durchschnittsbürger niemals einen Namen akzeptieren werde, der an den Korb der Euro-Währungen im Europäischen Währungssystem erinnert und dessen Wert gegenüber der D-Mark stetig abgenommen hat. Ein weiteres Argument war, daß „Ecu“ zum einen zu französisch und zum anderen zu sehr wie „Kuh“ klingt. Es scheint, daß die Ansichten der deutschen Öffentlichkeit ausnahmsweise einmal berücksichtigt worden sind!

Noch wichtiger ist jedoch, daß die Bundesbank und das deutsche Finanzministerium auf eine strenge Neuregelung zur Durchsetzung der Haushaltsdisziplin bei den zukünftigen Mitgliedern der Währungsunion gedrängt haben. Diese neuen Vereinbarungen bilden das Kernstück des sogenannten Stabilitäts- und Wachstumspakts, der auf dem Dubliner Gipfel im Dezember 1996 beschlossen wurde.

Mitunter sind die deutschen Forderungen beinahe dem Wunsch nach einem Neubeginn der Maastrichter Verhandlungen gleichgekommen. Während 18-stündiger Verhandlungen in Dublin haben Theo Waigel und sein stahlharter Mitstreiter Jürgen Stark erfolglos darauf gedrängt, daß Länder, deren Staatsverschuldung über die in Maastricht festgelegte Hürde von 3 % des BIP hinausgeht, automatisch mit Sanktionen belegt werden. Sowohl die Briten als auch die Franzosen haben den Deutschen in diesem Punkt widersprochen.

Der Streit wurde rasch zu einem Prinzipienstreit: zum einen die Forderungen der Deutschen nach einer "Stabilitätskultur", die mit Hilfe numerischer Zielgrößen automatisch durchzusetzen und durch eine unabhängige Europäische Zentralbank zu unterstützen sei, zum anderen die Gegenforderungen der Franzosen nach einem möglichst weitgehenden Ermessensspielraum auf Ministerebene bei der Auferlegung von Strafen unter dem Slogan der "nationalen Souveränität" sowie nach einem politischen Gegengewicht zu den nicht gewählten Technokraten der Zentralbank.

Der schließlich in Dublin erzielte Kompromiß schaffte ein Gleichgewicht dahingehend, daß zwar Zielgrößen festgelegt wurden, deren Nichteinhaltung mit Strafen belegt werden kann, die letzte Entscheidung über eventuelle Sanktionen jedoch bei den Politikern liegt. Der Stabilitätspakt wurde in Stabilitäts- und Wachstumspakt umbenannt und überstand auch auf dem Amsterdamer Gipfel die Bemühungen der französischen Regierung, die Bedingungen neu zu überdenken.

Wenn ich so das Hin und Her in den letzten fünf Jahren betrachte, komme ich zu folgendem Schluß: zwar sind die Deutschen eindeutig besorgt über die Bedingungen, zu denen Länder in die WWU aufgenommen werden, doch haben sie auf gar keinen Fall die Absicht, einer feierlich eingegangenen Vertragsverpflichtung nicht nachzukommen.

Ihr Beharren auf der strengen Einhaltung der Kriterien darf nicht als Verzögerungstaktik für das gesamte Vorhaben verstanden werden, sondern schlicht und einfach als eine notwendige Taktik, eine skeptische Öffentlichkeit davon zu überzeugen, daß die D-Mark nicht gegen Esperanto-Geld eingetauscht wird. Es besteht kein Zweifel daran, daß populistische Politiker wie der bayrische Ministerpräsident Edmund Stoiber und Gerhard Schröder, Ministerpräsident von Niedersachsen und gekürter Kanzlerkandidat und Kohl-Herausforderer der SPD, mit der Idee gespielt haben, mit der einheitlichen Währung auf Stimmenfang zu gehen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist es jedoch offensichtlich, daß die deutsche Öffentlichkeit nicht bereit ist, anti-europäische Haltungen zu dulden, und daß die breite Masse der Politiker Kohls Kreuzzug für den Euro unterstützt, wenn auch zähneknirschend.

Von einem europäischen Standpunkt aus betrachtet, ist die Währungsunion ein politisches Werkzeug, das eher zur Eindämmung denn zur Konsolidierung der Stärke Deutschlands dient. Die Schaffung einer neuen Europäischen Zentralbank ist eine Antwort auf die von den Franzosen geführte Debatte über die Asymmetrie des Europäischen Währungssystems, in dem die Teilnehmer gezwungen waren, der Geldpolitik des Landes mit der stärksten Währung, in diesem Fall die D-Mark, zu folgen.

Paradox ist, daß auf kurze Sicht gerade die Schwäche Deutschlands, und nicht seine Stärke, eine der stärksten Antriebskräfte für eine planmäßige Einführung der WWU ist. Deutschland bezahlt momentan den Preis dafür, daß auf die strukturellen Schwächen der Wirtschaft, die in den späten 80er Jahren deutlich wurden, nicht reagiert wurde, als nach dem Fall der Berliner Mauer die deutsche Vereinigung zur vorrangigen Aufgabe avancierte. Die Vereinigung der West- und der Osthälfte Deutschlands hat nicht nur mehr als 100 Milliarden DM pro Jahr gekostet, sondern stellt auch fünf verlorene Jahre für die Modernisierung der kränkelnden deutschen Wirtschaft dar.

Die Schwachpunkte der deutschen Wirtschaft machte Roman Herzog in einer Rede vor dem Europäischen Parlament am 10. Oktober 1995 deutlich. Zum ersten Mal hat ein hochrangiger deutscher Politiker eine Verbindung zwischen einer überbewerteten D-Mark und steigender Arbeitslosigkeit gezogen. Herzog stellte heraus, daß die Stärke der deutschen Währung nicht nur an dem geschickten Agieren einer stets und unbedingt auf Eindämmung der Inflation abzielenden Bundesbank liege. Sie sei auch abhängig von dem Ausmaß, in dem die ausländischen Märkte für deutsche Exporte, die 30 % des deutschen BIP ausmachten, offen seien. Noch wichtiger sei, daß zwei Drittel dieser Exporte in die Länder der Europäischen Union gingen. Wenn nun eine extrem starke D-Mark die Preise erhöhte und damit die deutschen Produkte von den benachbarten Märkten vertriebe, würde die Arbeitslosigkeit in Deutschland unweigerlich steigen.

Diese Argumente haben mit steigenden Arbeitslosenzahlen in Deutschland noch an Boden gewonnen. In den ersten Monaten des Jahres 1997 waren mehr als 4,7 Millionen Menschen arbeitslos; dies ist die höchste Arbeitslosenrate seit der Machtübernahme Hitlers im Jahr 1933. Ein Jahr später gab es Anzeichen dafür, daß mit 4,8 Millionen Arbeitslosen eine neue Höchstgrenze erreicht wurde, und immer noch gab es keine Aussicht auf eine kurzfristige deutliche Verbesserung der Lage. Zwischenzeitlich hat eine große Wechselkursanpassung stattgefunden. Die D-Mark hat um mehr als 25 % gegenüber dem Pfund und beinahe um 20 % gegenüber dem Dollar verloren.

WWU-Befürworter in Deutschland haben die Abwertung der D-Mark zu ihrem Vorteil ausgenutzt. Sie argumentieren, daß eine Verzögerung der Währungsunion den Ruin für deutsche Exportfirmen herbeiführen würde, denn sie würde beinahe sicher eine Flucht zurück in die D-Mark als sichere Währung auslösen. Eine überbewertete D-Mark in Deutschland erinnere an König Midas: Der Standort Deutschland würde unausweichlich zu einem vergoldeten industriellen Brachland.

Dieser traurige Zustand führt zum letzten und überraschendsten Element in der in Deutschland geführten Debatte um eine einheitliche Währung. Einige deutsche Industrielle betrachten die Einführung der einheitlichen Währung nicht nur als Garantiefaktor für Stabilität auf den Exportmärkten Westeuropas, sondern auch als explosive Kraft, die eine Veränderung in Deutschland selbst bewirken kann.

Mit einer straffen Geldpolitik, einer Verpflichtung zu Haushaltsdisziplin und festen Wechselkursen sowie zusätzlichem Wettbewerb aus den deutschen Nachbarländern in Osteuropa und aus Asien wird zwangsläufig auch der Druck auf mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt, größerer Lohn- und Gehaltsdifferenzierung und weniger zentralisierten Lohnverhandlungen

ansteigen. Einen weiteren Wettbewerbsdruck wird Deutschland durch die transparente Preisbildung beim grenzüberschreitenden Handel mit in Euro ausgezeichneten Gütern und Dienstleistungen verspüren. Einem hochstehenden deutschen Bankier zufolge stellt die einheitliche Währung möglicherweise die beste Chance für die gegenwärtige Generation dar, mit der Wohlstandsmentalität, die nach wie vor im Lande herrscht, Schluß zu machen.

In der Diskussion darüber, ob die WWU planmäßig am 1. Januar 1999 eingeführt wird, wird häufig übersehen, daß bereits seit zehn Jahren in Westeuropa de facto ein System mit festen Wechselkursen besteht. Dies ist der sogenannte D-Mark-Einflußbereich. Die Mitgliedstaaten - Dänemark, Frankreich, Deutschland, Österreich und die Benelux-Länder - haben ihre Währungen miteinander verknüpft, ohne daß in dieser Zeitperiode wesentliche Wechselkursanpassungen notwendig gewesen wären. Durch ihre konstante Anbindung an die D-Mark sowie mit Hilfe einer antiinflationären Geldpolitik konnten innerhalb und außerhalb des Systems auftretende Erschütterungen abgewehrt werden, und zwar so, daß das Ziel, ein System mit festen Wechselkursen, mehr oder weniger erreicht wurde.

Frankreich ist vielleicht das auffälligste Beispiel. Britische Kommentatoren aus dem Banken- und Börsenviertel Londons sowie in der Presse haben häufig Zweifel geäußert über Frankreichs Fähigkeit, auf WWU-Kurs zu bleiben. Der abtrünnige Volkswirt der Europäischen Kommission, Bernard Connolly, hat argumentiert, die Tatsache, daß aufeinanderfolgende französische Regierungen eine Annäherung an die D-Mark gesucht haben, sei symptomatisch für den Wunsch à la Vichy, sich Deutschland anzupassen.

Mitunter hat die Bereitschaft der französischen Regierung, eine straffe Geldpolitik zu verfolgen, wie das Lösen eines Fahrscheins ohne Rückfahrkarte angemutet, mit dem das Land in eine Sackgasse langsamen Wachstums und hoher Arbeitslosigkeit hineingesteuert wurde. Aufeinanderfolgende französische Regierungen haben jedoch geradezu stur an der Politik des starken Franc festgehalten, trotz der Schwankungen während der Währungskrisen in den Jahren 1992/93 und der periodisch über Frankreich hinwegziehenden Streiks der Beschäftigten im öffentlichen Sektor. Frankreichs langfristiges Ziel war es, die geldpolitische Hegemonie der Bundesbank in Europa zu brechen und durch Errichtung einer Europäischen Zentralbank ein gewisses Maß an geldpolitischer Souveränität wiederzugewinnen, und die französischen Politiker haben beharrlich an diesem Ziel festgehalten.

Die Kompromißbereitschaft der Franzosen war um so überraschender, als der Druck auf den Franc nicht das Ergebnis eines grundlegenden Ungleichgewichts zwischen der französischen und der deutschen Wirtschaft war, sondern von den hohen Zinssätzen in Deutschland herrührte, welche die Bundesbank auferlegt hatte, um den inflationären Tendenzen entgegenzuwirken, die sich daraus ergaben, daß Kohl die deutsche Vereinigung durch eine erhöhte Schuldenaufnahme und nicht durch höhere Steuern finanzierte.

Nach der Krise des Wechselkursmechanismus 1993 war manch einer versucht, die WWU endgültig abzuschreiben. Die *Bild-Zeitung* faßte die Stimmung ungefähr so zusammen: Das Euro-Geld ist tot. Hurra, die D-Mark ist noch da! Doch die Nachrufe waren verfrüht. Aus der Krise des

Wechselkursmechanismus erwarb die EU die Fähigkeit zur Improvisation, um langfristige politische Ziele zu retten.

So gab die Entscheidung von August 1993, die Bandbreiten im Wechselkursmechanismus von 2,25 % für starke Währungen und 6 % für schwächere Währungen auf 15 % für alle Mitgliedswährungen zu erhöhen, der WWU neuen Aufschwung. Die Pläne der Spekulanten waren damit durchkreuzt. WWU-Anwärter widerstanden der Versuchung, Zinssätze frühzeitig zu senken. Das überraschende Ergebnis war, daß das Muster der europäischen Wechselkurse, zumindest was die Kerngruppe anging, rasch zu seiner ursprünglichen Form vor der Krise zurückfand.

Vor den Währungsturbulenzen von 1992/93 schienen die Chancen für Italien, Portugal und Spanien, die Konvergenzkriterien zu erfüllen, in weite Ferne gerückt. Italien war nach wie vor der „kranke Mann Europas“; sein Haushaltsdefizit betrug ungefähr 10 % des BIP, die Inflation für Konsumgüterpreise lag 1990 bei 6,5 % und war damit mehr als doppelt so hoch wie in Frankreich und Deutschland. Italiens Verschuldung betrug mehr als doppelt so viel wie die im Vertrag von Maastricht festgelegte Grenze von 60 % des BIP. Im September 1992 wurde die Lira aus dem Wechselkursmechanismus hinausgedrängt. Spanien und Portugal mußten ihre Währungen abwerten, die Inflation war noch nicht unter Kontrolle, und das Haushaltsdefizit lag weit über der in Maastricht festgelegten Hürde von 3 %.

In den letzten drei Jahren hat sich jedoch ein bemerkenswerter Wandel vollzogen. Portugal und Spanien sind bis auf Haaresbreite an die Zielgröße für das Haushaltsdefizit herangekommen, die Inflation scheint unter Kontrolle, und die Währungen der beiden Länder haben eine Periode relativer Stabilität erlebt. Der einzige Schatten, der über ihrem möglichen Beitritt zur WWU liegt, ist die Arbeitslosigkeit, insbesondere in Spanien, wenngleich der Wert von 20 % möglicherweise etwas aufgebläht ist, da Schwarzarbeit nicht berücksichtigt wurde.

Die außergewöhnlichste Erfolgsstory wird in Italien geschrieben, wo aufeinanderfolgende Reformregierungen, die infolge der Korruptionsskandale lautstark gewordenen Forderungen der Öffentlichkeit nach Veränderungen ausnutzend, eine Reihe mutiger Haushalte durchgebracht haben. 1997 betrug Italiens Haushaltsdefizit weniger als 3 % des BIP, die Inflationsrate lag unter 2 %, die niedrigste Rate seit 18 Jahren. Ende 1996 hat die Regierung in Rom mit den EU-Partnern die Bedingungen für einen Wiedereintritt der italienischen Lira in den Wechselkursmechanismus vereinbart, womit ein Kriterium für die WWU-Mitgliedschaft erfüllt ist.

Die wohl wichtigste Entwicklung überhaupt ist die Konvergenz zwischen den deutschen und italienischen Zinssätzen. Die langfristigen Zinssätze fielen in Italien von 13 % im April 1995 auf 6 % Anfang 1998. Als Ergebnis sind die Kosten für die Bedienung des Schuldenberges Italiens, wo Zinszahlungen ungefähr 20 % der öffentlichen Ausgaben ausmachen, drastisch gesunken. Mittlerweile sonnt sich Italien in einem Leistungsbilanzüberschuß von mehr als 6 % des BIP.

Italien befindet sich also in einer positiven Spirale. Es nutzt das Vertrauen der Finanzmärkte, um die Sisypusarbeit zu vollbringen, die Verschuldung und damit das Haushaltsdefizit zu reduzieren. Eine Senkung des Defizits trägt wiederum dazu bei, das Vertrauen eben dieser Finanzmärkte aufrechtzuerhalten. Der politische Wendepunkt kam im Herbst 1997, als die



Regierung Prodi von ihren Verbündeten der extremen Linken wegen des 1998er Haushalts zu Fall gebracht wurde. Innerhalb einer Woche erlebte der italienische Ministerpräsident jedoch eine dem Lazarus ähnliche Wiederauferstehung, und es wurde eine Haushaltsvereinbarung im Hinblick auf Italiens Beitritt zur WWU getroffen. Natürlich bestehen Zweifel darüber, ob das Land die zusätzlichen Maßnahmen durchführen kann, die nötig sind, um die sich aufblähenden Kosten für die Pensionen der öffentlichen Bediensteten in Schranken zu halten. Doch die Regierung hat einen ehrgeizigen Plan aufgestellt, mit dem die Verschuldung auf die im Maastrichter Vertrag festgeschriebene Zielgröße von 60 % des BIP reduziert werden soll, sowie einen Dreijahresplan für ihren Haushalt. Alles in allem wird der Reformprozeß wahrscheinlich innerhalb der WWU nachhaltiger durchgeführt, als wenn Italien der WWU fernbleiben würde.

Die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in den südlichen Ländern macht es für einige wenige, von Deutschland angeführte Staaten wesentlich schwerer, für deren Ausschluß zu argumentieren. Der Vertrag sieht nun mal kein politisches Stabilitätskriterium vor. Welche Zweifel Deutschland auch gegenüber Italien hegen mag: sie scheinen eher der Vergangenheit denn der Gegenwart anzugehören. Wenn die Zahlen für 1996/97 korrekt ermittelt wurden und wenn die Vertragsbestimmungen eingehalten werden, werden die Deutschen im Mai 1998 nur schwerlich eine Koalition gegen die Italiener auf die Beine stellen können. Täten sie dieses, käme dies in der heutigen Zeit einer Kriegserklärung gleich.

Eine Volkswirtschaft von der Größe Italiens auszuschließen würde auch Probleme für den Gemeinsamen Markt mit sich bringen. Frankreich, der wichtigste Handelspartner Italiens, hat gute Gründe dafür, sich vor einer „Piratenlira“ zu fürchten. Im Juni 1995 kam es zu einem diplomatischen Zwischenfall zwischen Präsident Chirac und dem italienischen Premierminister Lamberto Dini, als ersterer sich über die schwache Lira beklagte. Dini stellte treffend fest, daß die gleichen Länder, die im Sommer 1992 eine Abwertung der Lira gefordert hatten, 1995 für eine Aufwertung der Lira plädierten. 1995 hat die Europäische Kommission zum Glück Frankreichs Bitte nach einem Ausgleich für die Währungsschwankungen abgelehnt, die sich schädlich auf den Export von Möbeln, Autos sowie Produkten der Luftfahrtindustrie auswirkten.

Martin Wolf von der *Financial Times* hat einmal in Frage gestellt, daß ein Markt zur Vervollständigung eine gemeinsame Währung braucht. Seiner Meinung nach ist ein Gemeinsamer Markt lediglich eine Zollunion mit etwas mehr Integration. Weiter sagte er, daß ein Gemeinsamer Markt für Güter und Dienstleistungen, kombiniert mit separaten nationalen Arbeitsmärkten, wie es in der EU der Fall sei, möglicherweise viele verschiedene Währungen benötige, um besser zu funktionieren...Es sei, wie in allen Volkswirtschaften, eine Frage von Kosten und Nutzen.

Der Gemeinsame Markt würde jedoch deutlich von der Einführung einer einheitlichen Währung profitieren, und dies nicht so sehr wegen der häufig herausgestellten Senkung der Transaktionskosten. Bei ungefähr 0,4 % des BIP der EU sind die Einsparungen nicht gerade immens. Der bedeutendere Faktor ist nicht konkret greifbar: das Ausmaß, in dem Investitionen und grenzüberschreitende wirtschaftliche Aktivitäten florieren werden, weil Geschäfte nicht länger aufgrund von Währungsrisiken und wegen der Kosten für Währungskursabsicherungen zurückgehalten werden.

Die in der Europäischen Union anzutreffende Kombination eines stark wettbewerbsorientierten Gemeinsamen Marktes und einer geringen Inflationsrate macht Geschäfte extrem wechselkurssensibel. Das erklärt im wesentlichen, weshalb die Wirtschafts- und Währungsunion beim Big Business auf starke Unterstützung stößt.

Die Unternehmen profitieren vom Abbau der Hindernisse für einen freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital, doch errichten die Regierungen nach wie vor Schranken zum Schutz ihrer eigenen inländischen Märkte. Die Europäische Kommission veröffentlicht diese Verletzungen in regelmäßigen Abständen. Die Versuchung, derartige Schranken aufzubauen, wird um so größer, wenn die Regierungen sich damit entschuldigen können, daß anderen Staaten unfaire Wechselkursmanipulationen vornehmen.

Die Vorstellung, daß Großbritannien ohne Konsequenzen für seinen Zugang zum Gemeinsamen Markt eine wettbewerbsorientierte Abwertung des Pfundes zulassen und damit versuchen könnte, das Exportvolumen in die Höhe zu treiben, ist absurd. Eine britische Regierung könnte argumentieren, der Wechselkurs stelle den wirtschaftlichen Zustand einer Volkswirtschaft dar, und es gebe keine wettbewerbsorientierte Abwertung. Doch würde man sich irgendwann auf die Bestimmungen des Maastrichter Vertrages berufen, den Großbritannien immerhin unterzeichnet hat. Nach den Bestimmungen dieses Vertrages müssen alle Mitgliedsstaaten Wechselkurse als eine Angelegenheit des gemeinsamen Interesses betrachten. Auch wenn im Vertrag keine Sanktionen vorgesehen sind, so wäre die Euro-Gruppe doch arg versucht, britische Exporte mit Strafen zu belegen. Als unabhängiger Schiedsrichter und Wächter über die Verträge könnte Großbritannien von der Europäischen Kommission kein Entgegenkommen erwarten. Die Schlußfolgerung liegt auf der Hand: in der heutigen EU gibt es deutliche Einschränkungen bezüglich der Freiheit, mit der die Mitgliedsstaaten ihre Wechselkurspolitik betreiben können.

## **DIE WWU ZUM ERFOLG FÜHREN**

Die neue Labour-Regierung versicherte, sie werde nichts unternehmen, um die Bewegung in Richtung auf die Währungsunion, die sich während der britischen Präsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 1998 beschleunigen wird, zu untergraben. Die Risiken für einen erfolgreichen Start der WWU am ersten Januar 1999 lassen sich zwar bewältigen, sind jedoch keineswegs gering.

Der Terminplan ist straff. Nach Maßgabe des Maastrichter Vertrags muß die EU die für die WWU qualifizierten Länder auswählen und dafür Sorge tragen, daß die Europäische Zentralbank termingerecht für die Einführung einer einheitlichen Währungspolitik am ersten Januar 1999 einsatzbereit ist. Dies erfordert viel umsichtige Diplomatie, einige schwierige Personalentscheidungen und eine wichtige Vermittlerrolle für die britische Präsidentschaft.

Der Prozeß begann im März 1998, als Europäische Kommission und Europäisches Währungsinstitut Berichte über den Fortschritt der Länder in Richtung auf eine Erfüllung der WWU-Kriterien verfaßten. Bei dem entscheidenden Argument wird es weniger um die Leistungen im Jahr 1997 gehen - eine Ansicht, zu der sich nicht wenige während der Debatte über Dezimalpunkte in Deutschland verleiten ließen -, als vielmehr um die Tragfähigkeit derzeitiger Politiken.

Die Rolle des EWI als unabhängiger fachlich kompetenter Richter ist sehr wichtig. Es hat andere unabhängige Bewertungen benutzt, besonders diejenigen des Internationalen Währungsfonds und der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, die die europäischen Volkswirtschaften fortlaufend überwachen. Die Berichte des EWI und der Kommission sind auch Thema von Debatten in den Mitgliedstaaten, insbesondere im deutschen Bundestag. Auch das Europäische Parlament darf dazu Stellung nehmen.

Eine Gefahr besteht insofern, als die Märkte im Zeitraum zwischen den Empfehlungen von EWI/Kommission und dem formellen Gipfelbeschluß unbeständig sein können. Nun, da die EU-Staats- und Regierungschefs zugesichert haben, die bilateralen Wechselkurse zwischen den an der WWU teilnehmenden Mitgliedstaaten im Mai 1998 - zeitgleich mit der Auswahl der Länder - bekanntzugeben, hat sich dieses Risiko allerdings verringert. Das letzte Teil wurde dem Puzzle Anfang März hinzugefügt, als Irland das Pfund um rund 4 Prozent aufwertete und die griechische Drachme dem WKM als Absichtsbezeugung beitrug, sich der WWU am 1. Januar 2001 anzuschließen. Fällt die endgültige Wahl der WWU-Länder glaubwürdig aus und gibt es keine Überraschungen, so besteht eine vernünftige Chance für Stabilität vor der unwiderruflichen Festlegung der Wechselkurse am 1. Januar 1999.

Obgleich Entscheidungen über die Besetzung der Führungsebene der Europäischen Zentralbank mit Blick auf die Finanzmärkte unkompliziert erscheinen, sind sie dennoch ein politisch sensibles Feld. Überdeutlich gezeigt hat dies der diplomatische Aufruhr um den Posten des Präsidenten der Europäischen Zentralbank. Zur Zeit der Abfassung des vorliegenden Artikels war der Spitzenkandidat Wim Duisenberg, der im Juli 1997 den Platz als Präsident des EWI von Alexandre Lamfalussy übernahm. Lamfalussy, ein Mann von scharfem politischem Instinkt,

bewerkstelligte sein Ausscheiden, um Duisenberg die Chance zu bieten, sich den beruflichen Hintergrund zu schaffen und die beste Ausgangsstellung für den EZB-Job zu belegen. Diese Vorkehrungen spiegeln die Interessen eines behaglichen Zentralbanker-Clubs wider.

Präsident Chiracs überraschende Nominierung von Jean-Claude Trichet, dem Gouverneur der Banque de France, ist ein rein politisches Manöver mit dem Ziel, die Sozialisten zur Unterstützung eines Franzosen für die angesehenste Stellung im internationalen Bankwesen zu zwingen und zu verdeutlichen, daß die Verantwortung für die Wahl des EZB-Chefs bei den gewählten Volksvertretern - und nicht etwa bei den Mitgliedern der Zentralbanken - liegt. Bei diesen Ernennungen wird Großbritannien keine Stimme haben, doch wird es in seiner Eigenschaft als EU-Vorsitz die Rolle eines ehrlichen Maklers spielen und eine Vereinbarung über ein ausgewogenes Kräfteverhältnis zwischen kleinen und großen Ländern bei dem aus sechs Mitgliedern bestehenden Direktorium der EZB schmieden müssen.

Keiner der obengenannten Fakten betrifft den ökonomischen Aspekt der WWU, der so problematisch bleibt wie eh und je. In einem halbfixierten, jedoch anpassungsfähigen Wechselkurssystem wie dem EWS läßt sich eine fehlerhafte Festsetzung des Wechselkurses stets korrigieren. Mit der Währungsunion würde dieser Ausweg nicht mehr bestehen. Der von Deutschland gestützte Stabilitätspakt läßt der Haushaltspolitik zur Bewältigung eines externen Schocks nur geringen Spielraum. Ebensowenig sind die Mitgliedstaaten gewillt, die Schaffung einer neuen kurzfristigen Finanzierungsmöglichkeit oder eine Erweiterung des EU-Haushalts zu erwägen.

Aus politischer Sicht ist dies wohl kaum ein tröstliches Szenario. Die WWU-Risiken werden zum Sündenbock für Europas wirtschaftliche Unzulänglichkeiten. Hinzu kommt, wie Eddie George, Gouverneur der Bank of England, bei zahlreichen Anlässen hervorhob, daß die Maastrichter Konvergenzkriterien eher die nominelle als die wirkliche Konvergenz ansprechen, wie zum Beispiel diejenige der tiefgreifenden strukturellen Unterschiede zwischen den europäischen Volkswirtschaften.

Unzureichende echte Konvergenz könnte in einigen Ländern langsames Wachstum und höhere Arbeitslosigkeit als in anderen bedeuten. In einem solchen Fall müßten die Unausgewogenheiten wahrscheinlich mittels einer Kombination aus vier Anpassungsmechanismen angegangen werden: längerfristige Arbeitslosigkeit, sinkende Löhne, Migration oder Transferzahlungen. In anderen Worten birgt das Projekt beträchtliche wirtschaftliche Risiken.

Diese Unterschiede wurden durch die eindrucksvolle gemeinsame Anstrengung zur Senkung der Inflation und der öffentlichen Verschuldung verdeckt. Offenbar werden sie jedoch bei dem unterschiedlichen Niveau der Arbeitslosigkeit, das beispielsweise in Deutschland und Frankreich weiterhin inakzeptabel hoch ist. Die Zahl der Arbeitslosen, insbesondere unter jungen Menschen, ist ein Anzeichen für inflexible Arbeitsmärkte, mangelhafte Ausbildung und das beständige Widerstreben, das Problem der übermäßig hohen Lohnnebenkosten wirksam anzugehen.

Während der letzten fünf Jahre seit Veröffentlichung des Delors-Weißbuchs „Beschäftigung, Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit“ haben die europäischen Regierungen rein verstandesmäßig

die Gründe für die Arbeitsmarktreform akzeptiert. Es fehlt ihnen jedoch nach wie vor an politischer Stärke zur Durchführung der erforderlichen Veränderungen. Ganz offenkundig trifft dies auf Frankreich zu, wo die neue Regierung unter linker Führung im Umgang mit einem verhätschelten öffentlichen Sektor ebenso behutsam vorgeht wie ihre rechte Vorgängerin. Paradoxerweise trifft dies weniger in Italien zu, wo aufeinanderfolgende rechte und linke Koalitionsregierungen einen beständigen Fortschritt erzielt haben.

Dennoch haben sowohl die französische wie die italienische Regierung unter dem Druck der alten Linken die Einführung der 35-Stundenwoche versprochen. Die Arbeitgeber wehren sich verbittert dagegen, und es herrschen Zweifel innerhalb der regierenden Koalition, da die Einführung starrer Arbeitspraktiken die beabsichtigten Vorteile der einheitlichen Währung gefährden und die Arbeitslosigkeit, insbesondere in Süditalien, verschlimmern könnte.

Einzig die britische Labour-Regierung hat bisher die direkte Verbindung zwischen Arbeitsmarktreform und einer reibungslos funktionierenden Währungsunion hergestellt. Bis andere folgen, muß hinter diesem Unterfangen ein Fragezeichen stehen. Trotz der zahlreichen Erklärungen zugunsten der WWU als politisches Ziel haben Deutschland und Frankreich unterschiedliche Vorstellungen davon, wie die Wirtschafts- und Währungsunion in der Praxis funktionieren kann. Hier bestehen tiefgreifende Unterschiede zwischen Franzosen und Deutschen, die bis zum Kern ihrer jeweiligen politischen Kulturen reichen.

Deutschlands wirtschaftliche Erfolgsgeschichte der Nachkriegszeit beruht auf anti-inflationistischer Härte, der sogenannten Stabilitätskultur auf. Garant dieser Kultur ist die Bundesbank, deren Unabhängigkeit in der Verfassung verankert ist. Es gehört derzeit zum guten Ton, darauf zu verweisen, daß die politischen Führer die Bundesbank hin und wieder übergangen haben. Berühmtestes Beispiel hierfür war der Entschluß von Kanzler Kohl, die Befürchtungen der Zentralbank abzutun und nach der deutschen Vereinigung auf einem Eins-zu-Eins-Tauschverhältnis zwischen D-Mark und Ostmark zu bestehen. Doch dabei handelt es sich um Ausnahmen von der Regel. Stabilität *über alles* und Vertrauen in die nationale Währung - beide garantiert durch unabhängige Fachleute, die unberührt von politischen Handel ihrer Aufgabe nachgehen - an dieser Vorstellung hält man in Deutschland auch heute noch gern fest.

Ganz anders die französische Tradition. Im Zweiten Weltkrieg mag der französische Staat Kompromisse geschlossen haben, zerstört - wie in Deutschland - wurde er nicht. Die Tradition der staatlichen Einmischung oder der staatlichen Verwaltung der Wirtschaft ist tief verwurzelt und geht drei Jahrhunderte bis in die Zeit Colberts zurück.

Neu dagegen ist der Gedanke einer unabhängigen Zentralbank. Gesetzliche Bestimmungen, welche die Unabhängigkeit der Banque de France gewährleisten - unabdingbar für die WWU-Qualifizierung - wurden erst 1994 verabschiedet. In Frankreich ist es noch immer unvorstellbar, alle Macht nicht gewählten Zentralbankmitgliedern zu überlassen. Daraus erklärt sich, warum Herr Jospin die Verabschiedung ausstehender gesetzlicher Regelungen, welche die Banque de France berechtigen, der Preisstabilität Priorität über die allgemeine Wirtschaftspolitik der Regierung zu gewähren, hinausgezögert hat. Wie die Franzosen immer wieder betonen, muß es

zur künftigen Europäischen Zentralbank ein politisches Gegengewicht mit Verantwortung für die wirtschaftliche Koordination und die Euro-Wechselkurspolitik geben.

Überbrücken kann diese kulturelle Kluft Großbritannien, indem es beiden Traditionen und den Bedürfnissen beider Länder gerecht wird, von denen keines dem anderen vollkommen vertraut. Der ehemalige Schatzkanzler Kenneth Clarke wies den Weg während der umfangreichen Verhandlungen über den Stabilitätspakt, indem er sich bezüglich des Grundsatzes der Haushaltsdisziplin auf die Seite der Deutschen und bezüglich des politischen Verantwortungsbewußtseins auf die Seite der Franzosen stellte.

Der an früherer Stelle bereits erwähnte Stabilitätspakt ist ein etwas künstlicher Versuch, die Haushaltsdisziplin unter den Mitgliedstaaten in der Euro-Zone zu gewährleisten. Die Einzelheiten sind weniger bedeutsam als die feierliche und bindende Verpflichtung, Haushaltsüberschreitungen zu vermeiden. Dem Pakt kommt eher eine abschreckende Rolle zu, bei der es weniger um einen Mechanismus zur Auferlegung von Strafen für Widerspenstige geht, die in jedem Fall außergewöhnliche Umständen, wie starke Rezession, vorbringen können. Die Führungsspitze einer gemeinsamen EU-Zentralbank läßt die Verordnungen einer Folterkammer ähneln, deren Instrumente einfach zu abscheulich sind, um davon Gebrauch zu machen.

Großbritanniens Vermittlerrolle könnte an Bedeutung gewinnen, sobald die WWU beginnt. Die Herausforderung liegt darin, die französischen Forderungen nach einer aktiven wachstumsorientierten, beschäftigungsfördernden Politik mit dem nachdrücklichen deutschen Wunsch nach keinen neuen, mit Ausgaben verbundenen EU-Programmen, eiserner Steuerdisziplin und EZB-Unabhängigkeit ins Gleichgewicht zu bringen. Diese Spannungen traten beim Amsterdamer Gipfel zutage und werden in den Bemühungen Europas, das Problem von 18 Millionen Arbeitslosen anzugehen, auch weiterhin eine Rolle spielen.

Was New Labour bringt, ist ein frischer Ansatz, der - im Umfeld eines reformbedürftigen Wohlfahrtsstaates - eine verantwortungsbewußte Haltung gegenüber den öffentlichen Finanzen mit einer flexiblen Arbeitsmarktpolitik verbindet. Dieser „dritte Weg“ könnte, wie Tony Blair in seiner Grundsatzrede beim Kongreß der europäischen Sozialisten im Mai 1997 in Malmö aufzeigte, den Briten eine Möglichkeit bieten, die post-WWU-Welt zu formen.

Um jedoch das Vertrauen der Franzosen zu gewinnen, wird sich Großbritannien dem französischen Wunsch nach einer neuen Wirtschaftsregierung in Europa als Gegengewicht zur Währungsunion annähern müssen. Tatsächlich ist dies weniger schwierig oder umstritten, als es klingt. Denn dazu ist nichts weiter erforderlich als die Anerkennung der Tatsache, daß der Rat der Finanzminister eine führende Rolle bei der Ausgestaltung des makroökonomischen politischen Rahmens spielt. Die Franzosen hoffen, daß der Austausch über Inflation und Haushaltsdisziplin in eine breitere Agenda, zu der auch die Steuer- und Beschäftigungspolitik gehören, eingebunden wird.

Aufgrund seiner Entwicklung seit Unterzeichnung des Maastrichter Vertrags und der 1994 erfolgten Einführung des Verfahrens, mit dem Finanzminister ihre nationalen Wirtschaftsprogramme und Haushalte ihren Amtskollegen zur Beurteilung vorlegen, hat sich

Rolle des Rats der Wirtschafts- und Finanzminister nicht stark entwickelt. Dieser Druck von seiten der Amtskollegen, mit dem Ziel, politische Konvergenz zu erreichen, wird sich nach der WWU noch verstärken, und die Briten sollten dies begrüßen. Ebenfalls im Interesse Großbritanniens liegt es, den Rat der Wirtschafts- und Finanzminister so aufzubauen, daß er die potentielle Macht des neuen informellen Euro-X-Clubs in Grenzen hält.

Richtig angefangen dürfte die Koordination der Wirtschaftspolitik in der EU den Briten wenig Schwierigkeiten bereiten. Die Nationalstaat wird nach wie vor über Steuer- und Beschäftigungspolitik entscheiden können, dabei jedoch zugleich gemeinschaftlichen Zwängen Rechnung tragen müssen.

## **DIE ERWEITERUNG DER EUROPÄISCHEN UNION**

Jedesmal, wenn die Europäische Union neue Mitglieder aufnimmt, führt dies zu einem allgemeinen Kulturschock. Der Beitritt des ehemaligen Weltreichs Großbritannien markierte das Ende des vertrauten Sechserklubs aus Frankreich, Deutschland, den Beneluxländern und Italien. Als Griechenland, Portugal und Spanien hinzukamen, verschob sich der Schwerpunkt nach Süden, und der Bedarf an zusätzlichen finanziellen Mitteln stieg drastisch an. Der Beitritt von Österreich, Finnland und Schweden im Jahr 1995 verschob das Gleichgewicht in Richtung offener Regierungsformen, Gleichbehandlung der Frau und freiem Handel und weg von der geschlossenen, von Männern dominierten und verschwenderischen Welt, die in Brüssel lange den Ton angab.

Nichts, noch nicht einmal die Süderweiterung, ist jedoch mit den Plänen zur Aufnahme folgender 11 Antragsteller zu vergleichen: Der Tschechischen Republik, Ungarn, Polen, Slowenien, Estland, Lettland, Litauen, Bulgarien, Rumänien und der Slowakei sowie Zypern. Die Bevölkerung der EU wird um ein Drittel auf knapp 500 Millionen, das Bruttoinlandsprodukt jedoch insgesamt nur um 5 Prozent steigen. Obwohl Griechenland, Spanien und Portugal arm waren, waren sie dennoch Marktwirtschaften; außerdem besaßen sie recht große bürgerliche Gesellschaften samt entsprechend verankerten Rechtssystemen, welche die Spuren der Diktaturen überlebt hatten. Im Gegensatz dazu verbrachten die Planwirtschaften Mittel- und Osteuropas über 40 Jahre in einem politischen und wirtschaftlichen Dornröschenschlaf.

Die Osterweiterung wird voraussetzen, daß die EU ihre Geschäftspraktiken ändert. Sie wird ihre Institutionen und ihre Entscheidungsmechanismen straffen müssen, die in den vergangenen 40 Jahren praktisch unverändert geblieben sind. Dies bedeutet, daß die Regierungen das nationale Vetorecht, das Recht auf ein Mitglied in der Europäischen Kommission in Brüssel und sogar das Recht, in der Muttersprache zu arbeiten, überdenken müssen. Ferner bedeutet dies eine Reform und Anpassung von politischen Kernbereichen wie der Regionalförderung und der GAP, die beide die Unterstützung von mächtigen Wählergruppen in der Union genießen und sich Änderungen widersetzen.

Großbritannien spielt eine wichtige Rolle bei der Bildung einer Koalition von Mitgliedstaaten, die sich für eine frühzeitige Erweiterung einsetzen. Aufgrund seines langjährigen Einsatzes für die Erweiterung der Union über die Oder-Neiße-Linie hinaus als Bestandteil der strategischen Notwendigkeit der Westverankerung der neuen Demokratien und Marktwirtschaften ist es dazu in einer guten Position. Im übrigen sehen die Briten die Erweiterung weniger als Bedrohung der bestehenden Rechte und Privilegien, sondern vielmehr als Gelegenheit, auf neuen Märkten Fuß zu fassen. Eine erfolgreiche Erweiterung könnte die Union in eine für Großbritannien günstige Richtung bewegen.

Wenn Großbritannien jedoch erfolgreich sein will, muß die Labour-Regierung Bilanz darüber ziehen, was als „altes“ und „neues“ Europa bezeichnet werden könnte. Das Ausmaß, in welchem Großbritannien die Aufnahme von Agrarländern wie z.B. Polen als Mittel zur Reform der GAP benutzen kann, ist begrenzt. Eine allzu offensichtliche Verbindung zwischen der Reform der GAP und der Erweiterung herzustellen, droht in Frankreich und den Mittelmeerländern auf Widerstand zu stoßen. Andererseits wird die Erweiterung der Union auf über 20 Länder natürlich



eine erneute Prüfung des nationalen Vetorechts erforderlich machen. Es kann im Interesse Großbritanniens liegen, für mehr Mehrheitsentscheidungen in der Handelspolitik zu argumentieren, um so den protektionistischen Druck abzuschwächen, der mit der Aufnahme ärmerer Ostblockländer entstehen kann.

Es gibt bereits unterschiedliche Meinungen zwischen den EU-Ländern, die für eine frühzeitige Erweiterung eintreten, und jenen, die für einen Aufschub sind. Großbritannien befindet sich zusammen mit Dänemark, Finnland und Schweden im ersten Lager und wird von Deutschland unterstützt, das selbst zwischen den starken Landwirtschaftsinteressen und Bundeskanzler Kohls strategischem Ziel, die deutschen Ostgrenzen durch die Aufnahme der Tschechischen Republik, Ungarns und Polens zu stabilisieren, hin- und hergerissen ist.

Die Beneluxländer sind formal für die Erweiterung, fürchten aber, daß ihre Stellung in der Union geschwächt wird, sofern sie sich nicht in eine ausdrücklich föderalistische Richtung bewegt. Die südlichen Länder unter der Führung Spaniens sehen die Erweiterung in erster Linie als einen finanziellen Nettoverlust und einen „deutschen Plan“, um den politischen Schwerpunkt weiter nach Norden und Osten zu verlagern. Außerdem besteht das Problem, daß die Erweiterung, wie der Luxemburger Premierminister Jean-Claude Juncker vielfach andeutete, keine politische Unterstützung in der europäischen Öffentlichkeit genießt.

Ausgangspunkt der Debatte ist die Agenda 2000, ein Dokument der Europäischen Kommission vom Juli 1997, in dem die Vorteile der zehn Anwärter bewertet wurden. Die Einschätzungen der Kommission basieren auf den Kriterien, die 1993 während des Kopenhagener Gipfels beschlossen wurden und die besagen, daß neue Mitglieder eine funktionsfähige Marktwirtschaft besitzen, die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte einhalten sowie den Schutz von ethnischen Minderheiten verwirklicht haben müssen; ferner sollten sie in der Lage sein, sich den "acquis communautaire" einschließlich der Währungsunion zu eigen machen zu können. Ein weiteres Kriterium besagt, daß die EU selbst so weit integriert und organisiert sein muß, daß sie in der Lage ist, neue Mitglieder aufzunehmen.

Die Kommission gab die Empfehlung, daß neben Zypern fünf weitere Länder zur ersten Beitrittswelle in die Union gehören sollten. Diese fünf sind: Die Tschechische Republik, Ungarn, Polen, Estland und Slowenien. Fünf weitere Länder - Bulgarien, Lettland, Litauen, Rumänien und die Slowakei - fanden keine Berücksichtigung.

Hans van den Broek, der für die Erweiterung zuständige EU-Kommissar, setzte gegen starken Druck sowohl von inner- als auch von außerhalb der Kommission eine Beschränkung der Auswahlliste auf die Tschechen, Polen und Ungarn durch, die im Juli 1997 eingeladen wurden, der NATO beizutreten. Die Regierungschefs der EU billigten die Auswahl der Kommission auf dem Luxemburger Gipfel im Dezember 1997.

Trotz der auf dem Gipfel getroffenen Vereinbarungen werden geopolitische Interessen weiterhin den Erweiterungsprozeß beeinflussen. Schweden forderte mit Unterstützung Dänemarks und Italiens, die Verhandlungen mit allen zehn beitrittswilligen Ländern gleichzeitig aufzunehmen. Dies war in erster Linie eine Geste in Richtung der beiden nicht berücksichtigten baltischen

Staaten Lettland und Litauen. Es ist davon auszugehen, daß Frankreich weiterhin die Sache der neuen Reformregierung des frankophilen Rumäniens vertreten wird.

Die Slowakei stellt schließlich ein weiteres Dilemma dar. Die Bewerbung der Regierung in Bratislava wurde hinsichtlich der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien als auf gutem Wege bewertet, doch sie blieb weit zurück, was politische Kriterien wie die Vereinigungsfreiheit, die Rechtsstaatlichkeit, demokratische Institutionen und die Rechte von Minderheiten anbelangt. Von allen Bewerberländern war die Slowakei das einzige, das in dieser Hinsicht negativ bewertet wurde.

Die Union muß die Ziehung neuer Grenzen durch den Kontinent vermeiden und dennoch die beitrittswilligen Länder wie die Tschechische Republik, Ungarn und Polen unterstützen, welche die größten Fortschritte bei den wirtschaftlichen Reformen erzielt haben. Daher veranstaltete die Union im März 1998 in London eine gesamteuropäische Konferenz, zu der alle Mitglieder und Bewerber eingeladen waren. Sie verabschiedete ferner einen Plan der Kommission für „Beitrittspartnerschaften“, der finanzielle Unterstützung und eine regelmäßige Bewertung der Fortschritte des Kandidaten hinsichtlich der Mitgliedschaft umfaßt.

Der Erweiterungsprozeß könnte jedoch insgesamt scheitern, wenn die Probleme von Zypern und der Türkei nicht gelöst werden. Die geteilte Insel Zypern hat dank des Drucks von seiten Griechenlands einen Platz in den Beitrittsverhandlungen sicher. Solange jedoch keine Einigung zwischen der griechischen und der türkischen Gemeinschaft der Insel besteht, erscheint die Entscheidung, Gespräche aufzunehmen, als riskantes Spiel.

Die optimistische Sicht der Dinge gründet sich auf der Hoffnung, daß die wirtschaftlichen Vorteile einer zukünftigen Mitgliedschaft die türkischen Zyprioten im Norden zum Abschluß einer Vereinbarung mit der griechischen Gemeinschaft im Süden veranlassen werden. Dabei unterschätzt man jedoch die persönliche Animosität und das Mißtrauen zwischen Rauf Denktasch und Glafcos Clerides, den beiden alternden Führern der beiden Volksgruppen; eine weitere, unbedingt notwendige Voraussetzung ist die Annäherung zwischen den beiden Schutzmächten Griechenland und Türkei.

Nach dem praktischen Zusammenbruch der Beziehungen zwischen der Türkei und der EU nach dem Luxemburger Gipfel besteht darauf nur wenig Hoffnung. Die Regierungschefs steckten die Türkei, die sich 1963 erstmals um die Mitgliedschaft bewarb, in eine dritte Bewerbergruppe: Weder in die erste oder zweite Bewerberwelle, deren Ländern Beitrittspartnerschaften gewährt werden, sondern als einziges Land in die unterste Gruppe. Zwar wurde gesagt, daß die Türkei im Prinzip für einen Beitritt in Frage kommt, doch Junckers Anmerkung, nach der die EU keine Folterer aufnehmen könne, war kaum geeignet, die türkischen Gefühle zu besänftigen.

Die Türkei reagierte mit der Absage ihrer Teilnahme an der Londoner Konferenz und der Stellungnahme, daß sie ihren Beitrittsantrag vielleicht zurückziehen werde. Sie drohte außerdem damit, daß sie sich Nordzypern einverleiben würde, sollte die EU die griechischen Zyprioten aufnehmen. Diese Reaktion fiel so hart aus, weil die Türkei ihre Behandlung durch die EU bereits zuvor leid war. Griechenland konnte Menschenrechtler im Europäischen Parlament mobilisieren,

seit langem versprochene Finanzhilfen zu blockieren. Ferner kam eine Konferenz der europäischen christdemokratischen Parteichefs zu dem Schluß, daß die Türkei nicht aufgenommen werden darf, weil sie mehrheitlich islamisch ist.

Bundeskanzler Kohl gehört zu den EU-Regierungschefs, die dem Beitritt der Türkei am zurückhaltendsten gegenüberstehen. Er weiß, daß viele Deutsche der Meinung sind, daß schon genug Türken in Deutschland leben und sagen: „Wir sind einverstanden, unsere Währung aufzugeben, wir lassen sogar die Polen hinein, aber verlangt nicht von uns, auch noch die Türken aufzunehmen.“

Für eine baldige Aufnahme der Türkei gibt es echte Probleme – ihre 60 Millionen Einwohner sind arm, auf Polizeiwachen und in Gefängnissen wird gefoltert, das Militär spielt eine zu große Rolle in der Politik, und sie hat kein anderes Konzept für den Umgang mit dem Aufstand der Kurden, als Gewalt mit Gewalt zu begegnen. Die EU muß sich jedoch darum bemühen, um z.B. mit Hilfe der europäischen Konferenz einen Dialog mit der Türkei einzuleiten und sie so im Westen zu verankern. Die Türkei ist als loyales NATO-Mitglied eines der wenigen Länder des Nahen Ostens, das weitgehend demokratisch ist. Wie die Amerikaner zu Recht sagen, ist die Türkei ein potientiellles Bollwerk gegen den islamischen Fundamentalismus.

Großbritannien könnte eine wichtige Rolle bei der Einbindung der Türkei in eine engere Zusammenarbeit mit der Union spielen, denn es ist eines der wenigen Länder, das gute Beziehungen zu Ankara pflegt. Großbritannien sollte darauf hinarbeiten, daß von seiten der EU die Anerkennung des Prinzips, wonach die Türkei für die Mitgliedschaft in Frage kommt, aufrichtig und nicht widerwillig anmutet. Die Türkei sollte eine Reihe klarer Kriterien erhalten, um deren Erfüllung sie sich in den kommenden Jahrzehnten bemühen kann; man sollte ihr versichern, daß die Beitrittsverhandlungen beginnen werden, sobald sie diese erfüllen kann. Eine positivere Haltung der EU würde geeignete wirtschaftliche und politische Reformen in der Türkei voranbringen. Eine Annäherung zwischen der EU und der Türkei würde hoffentlich allen Seiten eine Verschnaufpause geben, um zu einer Einigung über Zypern zu gelangen.

Von allen Herausforderungen, welche die Erweiterung mit sich bringt, ist die Entscheidung, welche Länder aufgenommen werden, wohl die einfachste. Die schwierigste ist möglicherweise das Geld. Die Europäische Kommission gibt an, daß die Erweiterung ohne eine tatsächliche Zunahme des Haushalts der EU finanzierbar sei. Dasselbe sagen Nettozahler wie Frankreich, Deutschland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich. Sie sind fest entschlossen, ihre nationalen Beiträge während der Laufzeit des Haushaltspakets 1999-2006 nicht zu erhöhen. Die Deutschen und die Niederländer kämpfen sogar für eine Nettosenkung ihrer Beiträge.

Die Agenda 2000 soll ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der Nettoempfänger und der Nettozahler im Haushalt herstellen. Der wichtigste Grund für die Annahme, daß die Erweiterung innerhalb der derzeitigen Grenze von 1,27 Prozent des EU-Bruttoinlandsprodukts finanziert wird, ist, daß jegliche neue Haushaltsvereinbarung die einstimmige Einwilligung aller 15 Mitgliedstaaten voraussetzt. Großbritannien sollte für die Herangehensweise der Kommission plädieren, die auf den folgenden Annahmen basiert:

### **Der WWU-Faktor**

Die Regierungen der EU werden, da sie gleichzeitig zu Hause zur Einhaltung der Grenzen der Staatsverschuldung für die WWU bisher nicht dagewesene Opfer bringen, höheren Beiträgen zum Haushalt der EU zur Finanzierung der Erweiterung nicht zustimmen.

### **Der Faktor Deutschland**

Das erste und das zweite Delors-Haushaltspaket, das 1988 in Brüssel bzw. 1992 in Edinburgh verabschiedet wurde, wurde in großen Teilen durch Helmut Kohls Großzügigkeit finanziert. Deutschland konnte es sich 1988 in Brüssel leisten zu zahlen; 1992 in Edinburgh war Kohl schon aus Dankbarkeit für die deutsche Vereinigung bereit, zusätzliche Mittel bereitzustellen. Nach der Vereinigung ist Deutschland ärmer und geiziger.

### **Der Beitrittsfaktor**

Die Kommission führt an, daß es keinen Sinn machen würde, den neuen Mitgliedern vollen Zugang zum Regionalförderungshaushalt zu gewähren, da diese niemals in der Lage seien, die Mittel in produktiver Weise einzusetzen. Laut der Kommission könnten sie höchstens ca. vier Prozent des BIP nutzbringend aufnehmen, und dies wirkt sich wie eine natürliche Beschränkung auf das Wachstum des Haushalts aus. Die Briten gehen davon aus, daß sogar diese Zahl zu hoch gegriffen ist.

### **Die britische Rückerstattung**

Die Beiträge zum Haushalt der EU setzen sich aus einem Anteil an den Zöllen und den MWSt.-Einnahmen sowie einer Zahlung auf Grundlage der allgemeinen Veranlagung des Pro-Kopf-Vermögens zusammen. Nach einer langen Kampagne erreichte Frau Thatcher eine Rückerstattung von ihren europäischen Partnern, die 1992 in der Haushaltsvereinbarung von Edinburgh bestätigt wurde. Der Entwurf der Kommission läßt die Rückerstattung an Großbritannien unberührt, sie signalisiert jedoch, daß diese in den Haushaltsverhandlungen, die 2006 beginnen sollen, möglicherweise überprüft werden können.

Großbritannien muß sich vorsichtig zwischen den gegensätzlichen Forderungen der Nettozahler wie Deutschland und die Niederlande, die nachdrücklich auf Rückerstattungen nach britischem Beispiel pochen, und den Nettoempfängern unter Führung Spaniens bewegen, die bemüht sind, ihre privilegierte Stellung zu behalten. Eine zu deutliche Annäherung an die Niederlande und Deutschland droht, ein Veto der südlichen Länder zu einer frühzeitigen Osterweiterung herbeizuführen. Als Nettozahler zum Haushalt hat Großbritannien jedoch ein starkes Eigeninteresse an einer Begrenzung der Kosten für die Regionalförderung, und dies vor allem aus dem Grund, weil Großbritannien im Rahmen der neuen Zielkriterien für Beihilfen aus den Strukturfonds wahrscheinlich verlieren wird.

Großbritannien wird wahrscheinlich beim mehrere Milliarden Dollar starken Kohäsionsfonds Zugeständnisse machen müssen, der 1992 geschaffen wurde, um die wirtschaftlichen Unterschiede zwischen den ärmeren Ländern - Griechenland, Irland, Portugal und Spanien - und dem Rest der Union zu verringern. Spanien führt dazu an, daß, nachdem die letzten drei der genannten Länder 1999 zur WWU stoßen, diese weiterhin Mittel aus dem Kohäsionsfonds erhalten sollten, solange ihr BIP pro Kopf unter 90 Prozent des durchschnittlichen BIP in der EU liegt. Spanien wird sich in diesem Streit wahrscheinlich durchsetzen. Die beste Lösung, die Blair

erhoffen kann, ist ein Auslaufen des Kohäsionsfonds zu Beginn des nächsten Jahrhunderts, kombiniert mit einer Überprüfungsklausel, mit der sichergestellt wird, daß die gesamte Regionalförderung im Jahr 2006 einer erneuten gründlichen Prüfung unterzogen wird.

Die zweite schwierige Herausforderung ist die Reform der GAP. Die Agenda 2000 enthält eine deutliche Botschaft für Landwirte und Verbraucher: Der Status quo wird nicht bestehen bleiben. Ohne eine Reform geht die Kommission davon aus, daß die steigende Agrarproduktion einen neuen europäischen Getreideberg erzeugen wird, der mit 58 Millionen Tonnen doppelt so schwer wie der bisherige Rekord ist. Der Rindfleischüberschuß würde 1,5 Millionen Tonnen betragen, das sind 50 Prozent mehr als der Spitzenwert in den 80er Jahren. Außerdem sollen 1999 im Rahmen der Welthandelsorganisation neue Agrarverhandlungen beginnen. Diese werden mit großer Sicherheit zu strikten Begrenzungen der Ausfuhren der EU führen, sofern die EU nicht dem System der Ausfuhrsubventionen ein Ende setzt, bei dem den Landwirten die Differenz zwischen den Binnen- und den Weltmarktpreisen ersetzt wird.

Die GAP hat die europäischen Politiker aber weiterhin in ihrem schon mythischen Griff. Sie ist eine der „Kernpolitiken“ der EU, ein Symbol für die Solidarität zwischen Stadt und Land, dem Norden und dem Süden. Besonders im Rahmen der Erweiterung müssen Änderungen mit Umsicht eingeleitet werden. Wie der frühere spanische Premierminister Felipe González einmal sagte, darf die Erweiterung nicht auf dem Rücken der Landwirte in der Mittelmeerregion ausgetragen werden.

Die Vorschläge der Kommission basieren auf den erfolgreichen McSharry-Reformen aus dem Jahr 1992. Sie hatten eine Senkung der Gelder für Preisstützung zur Folge und führten Einkommensbeihilfen für Landwirte ein. Nach dem alten System produzierten die Landwirte ungeachtet der Nachfrage, da sie wußten, daß sie innerhalb eines Systems tätig sind, das eine effektive Preisgarantie gewährleistet.

Nach den derzeitigen Vorschlägen der Kommission würden die Stützungspreise um ein Drittel gesenkt, was den Landwirten ermöglicht, weltweit zu exportieren, statt durch Brüssel für die Produktion von Überschüssen belohnt zu werden. Die direkten Einkommenszahlungen würden steigen, gleichzeitig gäbe es jedoch Höchstgrenzen, so daß der Hauptteil der Beihilfen nicht von Getreidebaronen eingestrichen wird. Die Reformen sind jedoch nicht billig: Die Nettokosten der GAP würden in der Praxis steigen, da die direkten Beihilfen über den Einsparungen durch die Senkung der Stützungspreise liegen.

Ein weiteres Schlüsselthema ist, wann die neuen Mitgliedstaaten aus dem Osten Zugang zur GAP bekommen werden. Eine Erweiterung *nolens volens* auf nicht reformierte Wirtschaften im Osten käme nicht nur untragbar teuer, sie würde außerdem den Landwirten die Taschen füllen und eine neue Nomenklatur auf dem Land schaffen.

Franz Fischler, der EU-Agrarkommissar, schlägt fünf- bis zehnjährige Übergangsperioden für die osteuropäischen Länder vor. Da die ersten neuen Mitglieder wohl frühestens 2002-2003 der Union beitreten, ist es möglich, daß die vollständig erweiterte GAP erst 2010 verwirklicht wird. Daher kann man davon ausgehen, daß die tatsächlichen Verhandlungen über eine GAP-Reform

2006, d.h. gleichzeitig mit der nächsten Runde der EU-Haushaltsverhandlungen, stattfinden. Die Briten sind weiterhin gewillt, harte Gespräche zu führen, so als ob sie die GAP zu Fall bringen könnten; in der Praxis ist dies unrealistisch. Ein breit angelegter Angriff auf die GAP würde höchstens zu einem Veto der südlichen Länder zur Erweiterung führen. Daher kann man nur darauf bauen, die langsame, aber konstante Umwandlung der Politik fortzusetzen, die mit den McSharry-Reformen begann.

Die härteste Nuß bei den Verhandlungen über die Erweiterung ist der Termin, an dem die beitrittswilligen Länder die vollen Rechte und Pflichten (den „acquis“ ) der derzeit 15 EU-Mitglieder übernehmen. Die schwierigsten Themen sind die Sozial- und die Umweltpolitik. Eine gewisse schrittweise Harmonisierung der Bestimmungen kann erforderlich werden, um zu vermeiden, daß unterschiedliche Regelungen als Handelshemmnisse wirken; würde man jedoch von den neuen Mitgliedern erwarten, daß sie alle Verantwortungen übernehmen, würde dies zu Kostensteigerungen führen und ihre Wettbewerbsfähigkeit unterminieren, und dies zu einem Zeitpunkt, an dem sie sich auf den harten Wettbewerb im gemeinsamen Binnenmarkt einstellen.

Spanien und Portugal waren gezwungen, während ihrer Aufnahmeverhandlungen - die, was zu betonen ist, mehr als sieben Jahre dauerten - langwierige Übergangszeiten für ihre Agrarprodukte zu akzeptieren. Im Bereich der Fischerei mußten die Spanier eine 20jährige Übergangszeit hinnehmen. Es erscheint unwahrscheinlich, daß Länder wie Spanien sich gegenüber den neuen Mitgliedern aus dem Osten besonders großzügig verhalten werden.

Doch Spanien ist nicht der einzige zu erwartende harte Verhandlungspartner. Bezüglich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedstaaten im Osten werden die Deutschen, die selbsternannten Meister der Erweiterung, mit Sicherheit auf lange Übergangszeiten pochen. Allein die Vorstellung, daß polnische Zahnärzte, praktische Ärzte oder andere Selbständige über die Oder nach Westen strömen, sorgt dafür, daß es den meisten deutschen Politikern schwindelt.

Auch in dieser Hinsicht muß Großbritannien ein Gleichgewicht zwischen zwei gegensätzlichen Ansätzen herstellen. Einerseits ist es sinnvoll, sich für möglichst kurze Übergangszeiten einzusetzen, um so eine sinnvolle, frühe Mitgliedschaft der mitteleuropäischen Länder zu erwirken. Andererseits haben die Briten ein genauso großes Interesse wie die Spanier daran, daß gewährleistet wird, daß die Neulinge aus dem Osten in der Lage sind, Mindeststandards für die Produktregulierung auf dem gemeinsamen Binnenmarkt einzuführen, was auf längere Übergangszeiten hindeutet. Was die Verhandlungstaktik anbelangt, sollte Großbritannien vielleicht in der Diskussion für kurze Übergangszeiten plädieren, und sei es auch nur aus dem Grund, daß zahlreiche Länder die Übergangszeiten als Ausrede dafür gebrauchen, daß sie die Türen der Union so lange wie möglich geschlossen lassen möchten.

Der verwirrendste Aspekt der Osterweiterung ist, daß sie offensichtlich weiterhin von der eigenen internen Agenda der EU abhängt. Die erfolgreiche Einführung der WWU wurde, berechtigterweise oder nicht, nach den Vorstellungen eines Blocks unter Führung Frankreichs oder gar Deutschlands zur Voraussetzung für die Erweiterung. Eine Verzögerung oder Verschiebung der WWU würde eine politische Krise auslösen und mit Sicherheit die Erweiterung verzögern.

Die Erweiterung steht ferner einer weiteren Verfassungsreform im Wege. Die Europäische Kommission wünscht eine weitere Regierungskonferenz baldmöglichst nach dem Jahr 2000, um in Erwartung neuer Mitglieder die Beschlußmechanismen und die Institutionen zu reformieren. Zur Zeit erwartet niemand eine lange Regierungskonferenz nach dem Muster von Maastricht oder Amsterdam, es ist jedoch noch zu früh, um das Ergebnis einer Diskussion zwischen den derzeit 15 Mitgliedstaaten vorherzusagen. Sollte keine Einigung über eine Reform der Institutionen erzielt werden, könnte dies leicht die Erweiterung verzögern.

Der Zeitplan der EU könnte auch durch externe Faktoren durcheinander geraten. Die NATO-Erweiterung scheint die EU-Erweiterung zumindest indirekt zu beeinflussen. Die EU vertritt weiterhin eisenern den Standpunkt, daß die Unionsmitgliedschaft nicht als Ersatz für die NATO-Mitgliedschaft dienen kann, doch solche Bestrebungen bestehen. Viele Amerikaner führen z.B. an, daß die Aufnahme der Baltischen Republiken in die NATO in absehbarer Zeit nicht auf dem Programm steht und diese Länder daher allesamt von der EU aufgenommen werden sollten.

Rußland, das im Gegensatz zur NATO-Erweiterung der EU-Erweiterung bisher positiv gegenüberstand, könnte seine Haltung in den kommenden Jahren ändern. Die Baltischen Staaten samt Estland und seiner großen russischen Minderheit sind offensichtlich ein heikler Punkt. Daher wird viel von der Art und Weise abhängen, wie die EU ihre eigenen bilateralen Beziehungen zu Moskau einschließlich der Pläne zur Vertiefung des Übereinkommens über Partnerschaft und Zusammenarbeit und der Handelsverbindungen vorwärtsbringt.

Die Erweiterung wird nur gelingen, wenn es sich dabei um einen umfassenden Prozeß handelt, bei dem eine echte Aussicht auf Mitgliedschaft besteht und die Kosten für die derzeitigen Mitglieder der EU tragbar sind. Sie wird sich mit Sicherheit länger hinziehen, als viele voraussagen. Es ist jedoch ebenso gut möglich, daß die öffentliche Meinung zur EU-Mitgliedschaft in den beitragswilligen Ländern umschlägt. Die NATO-Mitgliedschaft könnte in verschiedenen Ländern als ausreichend für deren Sicherheitsbedürfnisse angesehen werden. Der Rückhalt in der Öffentlichkeit für die Mitgliedschaft in der EU ist in Ländern wie der Tschechischen Republik und Polen unrealistisch groß und könnte leicht zurückgehen, wenn sich die Union - was der Fall zu sein scheint - als bürokratischer Monolith darstellt, der unsensibel gegenüber der nationalen Identität und dem Konkurrenzdruck der globalen Wirtschaft ist.

Dies waren lange Zeit die britischen Bedenken gegenüber der EU. Es ist denkbar, daß Großbritannien in den entstehenden marktwirtschaftlichen Demokratien des Ostens bereitwillige Verbündete in den Diskussionen über die zukünftige Richtung der EU findet. Und die Briten wären auf der richtigen Seite der Geschichte.

## **SCHLUSSFOLGERUNG: EINE ÜBERBRÜCKUNGSSTRATEGIE FÜR GROSSBRITANNIEN**

Die meisten Briten halten es für wünschenswert, daß das Vereinigte Königreich eine einflußreiche Rolle in der EU spielt. Es liegt auf der Hand, daß Großbritannien, angesichts der zentralen Bedeutung der WWU für die Union, keine Ansprüche auf das höchste Führungsniveau anmelden kann, solange es nicht der einheitlichen Währung beitrifft. Um aber seinen Einfluß in den dazwischenliegenden Jahren so groß wie möglich zu gestalten, braucht Großbritannien eine Überbrückungsstrategie. In einer derartigen neuen Europa-Strategie muß anerkannt werden, daß die WWU einen großen Teil der EU-Fragen beherrschen wird und daß ihr zahlreiche andere Politiken untergeordnet werden. Eine solche Strategie kann aber auch Nutzen aus Großbritanniens beträchtlichen Stärken auf Gebieten wie der Beschäftigungspolitik, der Diplomatie und der Verteidigung sowie aus dem aufrichtigen Wohlwollen, das viele Europäer der neuen Regierung entgegen bringen, ziehen.

### **Erstens: Engagement für die WWU**

Die Labour-Regierung hat versprochen, als verantwortungsvolle Geburtshelferin für die einheitliche Währung zu handeln. Das ist gut, aber sie könnte weitaus mehr tun.

Die Auswahl der WWU-Gründungsmitglieder im Mai 1998 wird eine starke psychologische Wirkung haben. Für viele Menschen, die Briten eingeschlossen, wird dies der Augenblick sein, in dem die einheitliche Währung zur Realität wird. Für Tony Blair bietet dieser Zeitpunkt eine zweite Gelegenheit, die Absichten Großbritanniens zu bestätigen, nämlich der WWU so schnell, wie es wirtschaftlich vernünftig ist, beizutreten, und über Gordon Browns vorsichtige Stellungnahme im November 1997 vor dem Unterhaus hinauszugehen.

Auch wenn Blair weiterhin wenig Neigung zeigt, die Regierung an einen theoretischen Zeitplan zu binden, könnte er die Bereitschaft signalisieren, dem reformierten EWS-II-Wechselkursmechanismus beizutreten, der für die Länder außerhalb der Zone der einheitlichen Währung eingerichtet wird. Dieser neue und flexiblere Wechselkursmechanismus wird sich sehr deutlich vom alten Wechselkursmechanismus mit der geringen Schwankungsbreite unterscheiden, den viele in Großbritannien noch mit der düsteren Rezession von 1990-92 gleichsetzen. Man kann darüber diskutieren, ob der von Labour geäußerte Wunsch nach einer „Stabilitätsperiode“ vor dem Beitritt zur WWU realistisch ist, wenn das Vereinigte Königreich außerhalb jeder Form von Wechselkurssystem bleibt.

Natürlich würde ein Beitritt zu einem EWS-II-Wechselkursmechanismus eine enorme Marketinganstrengung der Regierung erfordern. Sie würde zum Beispiel hervorheben müssen, daß Großbritannien dem alten Wechselkursmechanismus zum falschen Zeitpunkt und mit einem falschen Kurs beigetreten ist und daß die Erholung der britischen Wirtschaft begonnen hatte, noch bevor das Pfund im September 1992 aus dem Wechselkursmechanismus herausfiel. Wenn die Regierung ihre derzeitige Politik ändern und dem EWS-II-Wechselkursmechanismus beitreten würde, wäre ein Teil der Schlacht um die WWU bereits gewonnen: Das Pfund würde zu einem wesentlich niedrigeren Kurs beitreten müssen, was in der Folge den Beitritt zum Euro zu einem



weniger riskanten Unterfangen machen würde. Auf keinen Fall wird ein Referendum über die WWU ohne eine enorme Überzeugungskraft gewonnen werden. Wenn es die Regierung ernst damit meint, ihre WWU-Politik durchzufechten, wird sie es früher oder später darauf ankommen lassen müssen, den Unmut der Boulevardpresse auf sich zu ziehen.

Eine Absichtserklärung für einen Beitritt zum EWS-II-Wechselkursmechanismus könnte auch dabei helfen, den Umtauschkurs des britischen Pfunds zu senken, was eine Belebung für die Ausfuhren und die ausländischen Investitionen mit sich bringen würde. Diese Effekte müßten zu einer Ankurbelung des Wachstums im Vereinigten Königreich führen und es der Wirtschaft ermöglichen, sich enger an den Zyklus auf dem Kontinent anzunähern. Und schließlich würde ein Beitritt zum Wechselkursmechanismus das erfüllen, was viele als eine der wesentlichen Bedingungen für die Teilnahme an der WWU entsprechend den Bestimmungen im Vertrag von Maastricht halten: Ein solcher Schritt würde einen stets bestehenden Zweifel darüber, ob Großbritannien diesen Vertrag dem Buchstaben und dem Sinn nach erfüllt, ausräumen und so den britischen Einfluß erhöhen.

### **Zweitens: Die Entwicklung der WWU gestalten**

Großbritannien hat sich dafür entschieden, nicht an der ersten WWU-Runde teilzunehmen. Jetzt muß es einen Weg finden, um das WWU-Projekt von außen zu beeinflussen. Sein stärkster Trumpf ist die niedrige Arbeitslosenrate und seine offensichtlich erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik. Mit der Unterzeichnung des Abkommens über die Sozialpolitik hat Labour ein Stück weit die Befürchtungen jener Europäer beseitigt, die vermuten, daß Großbritannien ein trojanisches Pferd für eine Arbeitsmarktflexibilität nach amerikanischem Muster ist. Der von Labour verfolgte „dritte Weg“ - der den Schwerpunkt auf eine maßvolle Haushaltspolitik, allgemeine und berufliche Ausbildung sowie Mindeststandards für den sozialen Schutz legt - hat eine echte Chance, eine wichtige Rolle in Europa zu spielen.

Die britische Botschaft könnte in Deutschland durchaus Anklang finden, wo die Politik mit der Reform eines zu großzügigen Wohlfahrtsstaates und der Notwendigkeit, auf einem globalen Markt wettbewerbsfähig zu sein, kämpft. Und es könnte helfen, die französische Linksregierung von ihren Tendenzen abzubringen, auf einen altmodischen Dirigismus im Stil der 70er Jahre zurückzugreifen. Der europäische Beschäftigungsgipfel vom November 1997 machte deutlich, daß die Blair-Formel quer durch die Parteien Anklang findet: sowohl José Maria Aznar, der die Mitte-Rechts-Koalition in Spanien vertritt, als auch die italienische Mitte-Links-Regierung von Roman Prodi klatschten Beifall.

Die britische Konzentration auf die Beschäftigungspolitik ist außerdem für alle Regierungen eine zweckmäßige Erinnerung daran, daß die WWU einen höheren Grad an Arbeitsmarktflexibilität erfordert. Sie bleibt ein entscheidendes Gegenmittel gegen eine hohe Arbeitslosigkeit, die die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank dadurch auszuhöhlen droht, daß sie politischen Druck für eine weniger strenge Geldpolitik fördert. Dies könnte zu einer höheren Inflation und ernsthaften Spannungen zwischen den Regierungen und der Zentralbank führen, die das gesamte WWU-Projekt in Gefahr brächten.

### **Drittens: Für die Erweiterung eintreten**

Großbritannien wird im März 1998 dem Beginn der Erweiterungsverhandlungen mit fünf mittel- und osteuropäischen Ländern plus Zypern vorsitzen. Es muß sicherstellen, daß diese Verhandlungen nicht in Prunk und Zeremonien steckenbleiben und sich schnell hin zu einem echten Austausch entwickeln. Das wird angesichts der Tatsache, daß Frankreich und Deutschland durch die gleichzeitigen Vorbereitungen für die WWU und die Einführung des Euro am 1. Januar 1999 abgelenkt sein werden, schwierig sein. Eine Osterweiterung bedroht die Privilegien der derzeitigen Mitglieder, so daß Großbritannien sich darauf einstellen muß, auf die Zweifler einzuwirken. Labour sollte für die Erweiterung eintreten, aber bereit sein, mit anderen Ländern, insbesondere den Skandinaviern und den Deutschen, die Führung zu teilen. Während einige südeuropäische Regierungen Angst haben, regionale und landwirtschaftliche Beihilfen zu verlieren, und verständlicherweise dazu tendieren, ein langsames Tempo einzuschlagen, haben die Nordeuropäer ein natürliches gemeinsames Interesse daran, die Erweiterung voranzutreiben.

Der große Nachteil Großbritanniens liegt darin, daß seine Beweggründe für eine Förderung der Erweiterung häufig als suspekt angesehen werden. Selbst zum jetzigen Zeitpunkt vertreten erfahrene Beamte in Brüssel die Ansicht, daß die Briten die Erweiterung zusammen mit mangelnden Reformen der EU-Institutionen als Mittel nutzen werden, um der Effizienz der Union zu schaden. Die Briten müssen darüber nachdenken, wie sie diesen Argwohn beseitigen können. Sie könnten zum Beispiel auf hoher Ebene Kontakte zu den Franzosen, Deutschen, Italienern und Spaniern darüber aufnehmen, welche institutionellen Reformen erforderlich wären, damit eine Union mit über 20 Ländern funktionieren kann.

Das Ergebnis eines solchen Austauschs könnte ein Entwurf für die Zukunft der EU sein, der gleichzeitig praktische Schritte (die Organisation von Sitzungen, die Verwendung der Sprachen, die Vertretung nach außen) und konstitutionelle Fragen wie die Größe der Europäischen Kommission und die Stimmengewichtung kleiner und großer Länder behandeln würde. Ein solcher Entwurf würde dazu beitragen, das heute bestehende intellektuelle Vakuum hinsichtlich der Funktionsweise einer neuen, größeren Union zu Beginn des 21. Jahrhunderts zu füllen.

Dieses Dokument würde helfen, den Boden für die nächste Regierungskonferenz zu bereiten, die sich mit den Fragen befassen muß, die beim Gipfel von Amsterdam ungelöst gebliebenen sind. Aber dieser institutionelle Entwurf sollte erst nach der Ratifizierung des Vertrags von Amsterdam veröffentlicht werden, um nicht den eigentlichen Vertrag durch Gerede über zukünftige Reformen zu überschatten (wie dies bei der für Pannen anfälligen Ratifizierung des Maastricht-Vertrags der Fall war).

### **Viertens: Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik stärken**

Ohne Großbritannien wird der Versuch Europas, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu schaffen, nie glaubwürdig sein. Großbritannien wird in Europa um seine Streitkräfte und seinen diplomatische Dienst beneidet, genauso wie um die Tatsache, daß Englisch die unangefochtene Sprache des internationalen Handels und der Diplomatie ist. Großbritannien verfügt über die erforderlichen Trümpfe, um eine führende Rolle bei der Stärkung der GASP zu

spielen. Dies kann es aber nur tun, wenn es viele der überholten Vorurteile aus den vergangenen zehn Jahren über Bord wirft.

Die Labour-Regierung sollte eine konstruktivere Haltung zur Westeuropäischen Union (WEU), dem flügge werdenden Verteidigungsarm der EU, einnehmen. Vor fünf Jahren hätten deutsch-französische Bemühungen zur Stärkung der WEU die Grundfesten der NATO möglicherweise - am Rande - erschüttert. Der Grund hierfür war, daß die NATO selbst nur ungenaue Vorstellungen von ihrer Aufgabe in der Zeit nach dem kalten Krieg hatte. Aber das schnelle Vorgehen der NATO für eine Erweiterung im Osten und ihre friedenserhaltenden Out-of-area-Einsätze in Bosnien haben ihr ein neues Ziel gegeben. Es bestehen keine Zweifel mehr darüber, daß die NATO eine Zukunft hat.

Deshalb würden geringe Kosten entstehen, wenn Labour die Franzosen und die Deutschen dabei unterstützen würde, die WEU als europäischen Pfeiler der NATO zu stärken. Die Clinton-Regierung hat im Jahr 1994 Unterstützung für eine wichtigere Rolle Europas signalisiert, als sie dem Konzept der „kombinierten gemeinsamen Eingreiftruppen“ zustimmte, wobei die Europäer US-Militäreinrichtungen unter einem NATO-Schirm in Anspruch nehmen können. Zudem drängt ein immer stärker auf innere Angelegenheiten konzentrierter US-Kongreß die Europäer dazu, einen größeren Anteil an der Last der europäischen Sicherheit zu übernehmen.

Der naheliegende Bereich für eine britische Initiative ist, beginnend mit Bosnien, die Friedenserhaltung. Für die Wahrung des Friedens in Bosnien wird noch für viele Jahre die Anwesenheit ausländischer Truppen erforderlich sein. Im Juni 1998 läuft das Mandat für die SFOR-Friedenstruppen unter der Leitung der NATO aus. Präsident Clinton wird wahrscheinlich den Kongreß davon überzeugen, amerikanische Truppen für ein oder zwei Jahre über diesen Zeitpunkt hinaus in Bosnien zu lassen. Aber niemand kann sicher sein, daß amerikanische Truppen so lange bleiben werden wie es nötig ist, um Bosnien wieder zusammenzubringen.

Die Briten und die Franzosen wollen sich ebenfalls zurückziehen, sobald Amerika dies tut. Das ist unverantwortlich: Ein vollkommener Rückzug des Westens brächte die Gefahr mit sich, den beträchtlichen Fortschritt, der in Bosnien seit dem Sommer 1995 erzielt wurde, zunichte zu machen. Großbritannien sollte vorschlagen, daß die Europäer nach Abzug der amerikanischen Truppen die Verantwortung für den NATO-Auftrag übernehmen, mit Luftdeckung und logistischer Unterstützung durch die Amerikaner. Eine solche Initiative würde die Beschuldigungen aus dem Weg räumen, daß Großbritannien in Sicherheitsfragen nie bereit ist, „europäisch“ zu denken. Sie würde auch diejenigen Amerikaner widerlegen, die behaupten, daß die Europäer nicht in ausreichendem Maße zur Sicherheit ihres eigenen Kontinents beitragen. Und sie würde sicherlich die zahlreichen Amerikaner beeindrucken, die - aus gutem Grund - immer davon ausgegangen sind, daß Europa niemals ein ernsthafter Partner im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik sein könne. Letztlich könnten die Amerikaner zu der Entscheidung kommen, in der Praxis lieber, so lange wie die Europäer dies wünschen, Truppen in Bosnien zu lassen, so daß sie die Leitung des Einsatzes behalten könnten. Auf jeden Fall würden die transatlantischen Beziehungen zweifellos davon profitieren, wenn die Europäer etwas Mumm zeigen würden.

### **Fünftens: Die Darstellung der Führungsrolle verbessern**

Die Labour-Regierung hatte einen guten Start in Europa. Großbritannien entdeckt nach und nach die Kunst, sich Freunde zu machen und Menschen zu beeinflussen. Großbritannien hat - abgesehen von der WWU - seinen Weg zurück in das Zentrum des Geschehens gefunden.

Der schwache Punkt der Labour-Strategie besteht darin, daß sie Probleme hat, die Prioritäten zu Hause mit der europäischen Agenda zu vereinbaren. Labour hat das Amt mit dem Anspruch übernommen, in Europa eine Führungsrolle einzunehmen. Aber solche Bestrebungen sind nur schwer mit Ausflüchten in bezug auf die WWU in Einklang zu bringen. Diese Erfahrung machte Gordon Brown, als die Franzosen und die Deutschen seinen Forderungen nach einem vollständigen Sitz im Euro-X-Forum der WWU-Teilnehmer eine Abfuhr erteilten. Wenn es die einheitliche Währung betrifft, besteht Europa auf „ganz oder gar nicht“.

Bis jetzt hat Labour wenig getan, um die altherwürdige britische Strategie, sich nach Brüssel aufzumachen, die Schlacht zu schlagen und blutig, aber ungebeugt, mit Trophäen versehen nach Hause zurückzukehren, zu ändern. Die Meinungsforschungsgruppen von Labour haben berichtet, daß die Briten Europa mögen, wenn sie spüren, daß sie weder von Brüssel noch von den Franzosen noch von den Deutschen herumkommandiert werden. Das erklärt möglicherweise das Bestreben britischer Minister, stark und unbeugsam zu wirken. Aber die Schwierigkeit mit diesem kriegerischen Stil besteht darin, daß es zu Hause Probleme für die Zukunft bringen kann: Manchmal verlieren die Briten, wie im Kampf um den Beitritt zum Euro-X-Ausschuß, und es kann schwieriger sein, ein zukünftiges Referendum über die WWU zu gewinnen, wenn die öffentliche Meinung nicht mit einer positiven, überzeugenden Darstellung der Vorzüge der Union konfrontiert wird. Der kämpferische Stil fördert außerdem Ressentiments im Ausland, was es für die Briten schwieriger macht, Verbündete zu finden: Britische Politiker machen sich häufig nicht klar, wie genau Politiker vom Kontinent die Debatte innerhalb des Vereinigten Königreichs verfolgen, - vielleicht weil die Briten selbst selten auf die der anderen achten.

Es ist schön und gut, von einer Führungsrolle in Europa zu sprechen, wenn man die Präsidentschaft innehat und - zumindest in einem gewissen Ausmaß - die politische Agenda und ihre Vermittlung kontrolliert. Aber was geschieht nach dem 30. Juni, wenn Großbritannien die Präsidentschaft an Österreich abgibt? Da Großbritannien nicht an dem WWU-Projekt beteiligt ist und offensichtlich weniger Einfluß auf die Entwicklungsbahn der Union hat, besteht die Gefahr, daß die britische Meinung wieder in Ablehnung umschlägt. Tony Blair sollte sicherstellen, daß der Euro eine wichtige Rolle in der Agenda der britischen Präsidentschaft spielt. Denn wenn der Boden nicht in einem derartig günstigen Augenblick bereitet wird - mit einem charismatischen Politiker in der Führungsposition der EU - könnte sich der Gewinn eines Euro-Referendums in einigen Jahren als zu schwer erweisen.