

Scharrer, Hans-Eckart; Cwik, Michael; Iklé, Max; Flandorffer, Werner

Article — Digitized Version

Streit um den richtigen Weg

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Scharrer, Hans-Eckart; Cwik, Michael; Iklé, Max; Flandorffer, Werner (1970) : Streit um den richtigen Weg, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 50, Iss. 8, pp. 459-470

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134153>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Streit um den richtigen Weg

Am Ende dieses Jahrzehnts soll die Europäische Währungsunion verwirklicht sein. Viele Pläne liegen vor. Doch welcher ist der richtige?

Souveränitätsverzicht als politisches Kernproblem

Dr. Hans-Eckart Scharrer, Hamburg

Die Haager Gipfelkonferenz am 1. und 2. Dezember 1969 setzte neue Akzente für die Europäische Gemeinschaft: Die Regierungschefs der sechs EWG-Mitgliedstaaten beschlossen, nach Vollendung der Zollunion nun die Wirtschafts- und Währungsunion anzusteuern. Dieser Beschluß markiert den Beginn einer neuen Entwicklungsphase, an deren Ende ein integrierter Binnenwirtschaftsraum Mitteleuropa stehen soll. Geht man davon aus, daß eine Währungsunion charakterisiert ist durch eine einheitliche Währung, deren Umlauf durch eine gemeinsame Zentralbank gesteuert wird, ferner durch die Freiheit des zwischenstaatlichen Güter-, Faktor- und Zahlungsverkehrs

und durch eine weitgehende Harmonisierung der nationalen Finanz- und Haushaltspolitiken, so macht die Gegenüberstellung dieses Zielzustandes mit der heutigen Ausgangslage die Größe der in der Übergangsperiode zu bewältigenden Aufgabe deutlich. Für die Mitgliedstaaten verbirgt sich dabei hinter einer Fülle „technischer“ Fragen als entscheidendes wirtschaftspolitisches Kernproblem die Notwendigkeit, allmählich auf die souveräne Ausübung ihrer nationalen Kompetenzen zugunsten gemeinsamer Ziele zu verzichten, bzw. einen Teil dieser Kompetenzen an supranationale Instanzen abzutreten. Die Übergangsperiode wird damit für die beteiligten Länder zu

einer Lernphase, in der die Einübung des Souveränitätsverzichts im Mittelpunkt steht.

Sachzwang contra Freiwilligkeit

Das verbreitete Mißtrauen in die Bereitschaft der Regierungen, freiwillig wirtschaftspolitische Befugnisse aufzugeben, kennzeichnet letztlich die Diskussion zwischen Monetaristen und Ökonomen über die zweckmäßige Stufenfolge bei der Errichtung der Währungsunion. Die Monetaristen, vertreten durch Frankreich und Belgien, wollen bereits in einem sehr frühen Zeitpunkt mit der Reduzierung der Bandbreiten und dem Aufbau eines Devisenausgleichsfonds beginnen, um

auf diese Weise die Regierungen zur Harmonisierung ihrer Ablaufpolitiken zu „zwingen“. Die Ökonomen, repräsentiert durch die Bundesrepublik, die Niederlande und Italien, bezweifeln die Wirksamkeit dieses Zwangs, sie fürchten vielmehr den Rückfall in nationale Protektionsmaßnahmen zur Abwehr der bei fehlenden Kursschwankungsmöglichkeiten besonders stark durchschlagenden konjunkturellen Spill-over-Effekte aus anderen Ländern. Deshalb plädieren sie dafür, die wirtschaftspolitische Harmonisierung als Prüfstein für weitergehende monetäre Schritte an den Anfang zu setzen. Diese Auffassung dürfte zwar nach den Erfahrungen mit dem Integrations-„Motor“ der gemeinsamen Agrarpolitik realistischer sein als das Vertrauen der Monetaristen in den Sachzwang; allerdings rationalisiert sie eventuell nur die mangelnde Bereitschaft ihrer Vertreter, eine Einengung ihrer Kompetenzen hinzunehmen.

Fehlende Bereitschaft...

Eine Harmonisierung der nationalen Wirtschaftspolitiken erscheint zunächst notwendig auf der Stufe der gesamtwirtschaftlichen Ziele. Kohärente einzelstaatliche Ziele sind die Grundvoraussetzungen für parallele Wirtschaftsentwicklung in den Ländern des Integrationsraums und damit für stabile Gleichgewichtskurse auf den Devisenmärkten. Stabile Kursrelationen wiederum stellen eine notwendige Bedingung dar für die wirksame Zementierung des Paritätengefüges und damit für die Ablösung der nationalen Valuten durch eine Gemeinschaftswährung im Endstadium. Das sog. Barre-Memorandum der EG-Kommission vom 12. Februar 1969, das Basisdokument der Haager Beschlüsse, fordert deshalb folgerichtig eine Konvergenz der nationalen Orientierungsdaten. Zwar hat der Aus-

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

Hans-Eckart Scharrer, 32, M. A., Dr. rer. pol., Dipl.-Volkswirt, war Assistent am Seminar für Bank- und Versicherungslehre der Universität Hamburg. Seit 1968 ist er Leiter der Abteilung „Internationale Währungspolitik“ im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg. Daneben hat er einen Lehrauftrag an der Universität Hamburg.

Max Iklé, 67, Dr. jur., ist Generaldirektor der Schweizerischen Nationalbank. Er gilt als einer der führenden europäischen Währungsexperten.

Michael Cwik, Dipl.-Volkswirt, befaßte sich in einem post-universitären Studium am Europa-Kolleg in Brügge mit Fragen einer Europäischen Währungsunion. Er ist gegenwärtig als Mitarbeiter in der Währungsabteilung der Kommission der EG tätig.

Werner Flandorffer, 39, Dr. rer. pol., Dipl.-Volkswirt, war u. a. Mitglied der Deutschen Vertretung bei der OECD in Paris und ist heute im Referat „Internationale Währungsfragen“ der Abteilung Geld und Kredit im BMWi. Der Autor gibt in seinem Beitrag seine persönliche Meinung wider.

schuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik in der Vergangenheit wiederholt Fünfjahresprojektionen erarbeitet. Es handelte sich dabei jedoch eher um Additionen der isoliert entwickelten nationalen Pläne als um in sich konsistente Zielsysteme. Die fehlende Bereitschaft der Regierungen, in ihren wirtschaftspolitischen Programmen Abstriche zugunsten der Pläne ihrer Partnerländer bzw. eines Gemeinschaftsprogramms zu machen, fand hierin ihren sichtbaren Ausdruck.

... zur Harmonisierung der Ziele

Der Weg zur Formulierung eines „europäischen“ Zielbündels ist bis heute unter anderem dadurch verstellt, daß mindestens die großen Länder ihre nationalen Optionen gern unbesehen mit den anzustrebenden Gemeinschaftszielen identifizieren. So wird von deutscher Seite vielfach verkannt, daß die Tolerierung höherer Preissteigerungsraten im Ausland weniger ein Zeichen für die „Unsolidität“ der dortigen Wirtschaftspolitik als der Ausdruck einer unterschiedlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur sowie abweichender makroökonomischer Wohlfahrtsfunktionen ist. Schon aus diesem Grunde ist ein allgemeines Einschwenken auf die deutsche Linie („Stabilitätsgemeinschaft“) keinesfalls zu erwarten, wie auch umgekehrt andere Länder die Hoffnung aufgeben müssen, ihre nationalen Zielsysteme der Gemeinschaft oktroyieren zu können („Wachstumsgemeinschaft“). Alle Länder haben demnach für sich die Frage zu beantworten, ob die bei autonomer Fortführung der nationalen Politik eventuell mögliche Realisierung von einem Prozent mehr Wachstum bzw. mehr Preisstabilität den Verzicht auf ein gemeinsames Zielsystem aufwiegt. Sollten sie diese Frage bejahen, so wäre die logische Konsequenz,

die Pläne für eine Währungsunion ad acta zu legen und statt dessen einen Integrationsraum mit flexiblen Paritäten zu verwirklichen, der allein die Autonomie der nationalen Politiken zuverlässig zu gewährleisten vermag.

Ergänzung durch Kooperationsmechanismen

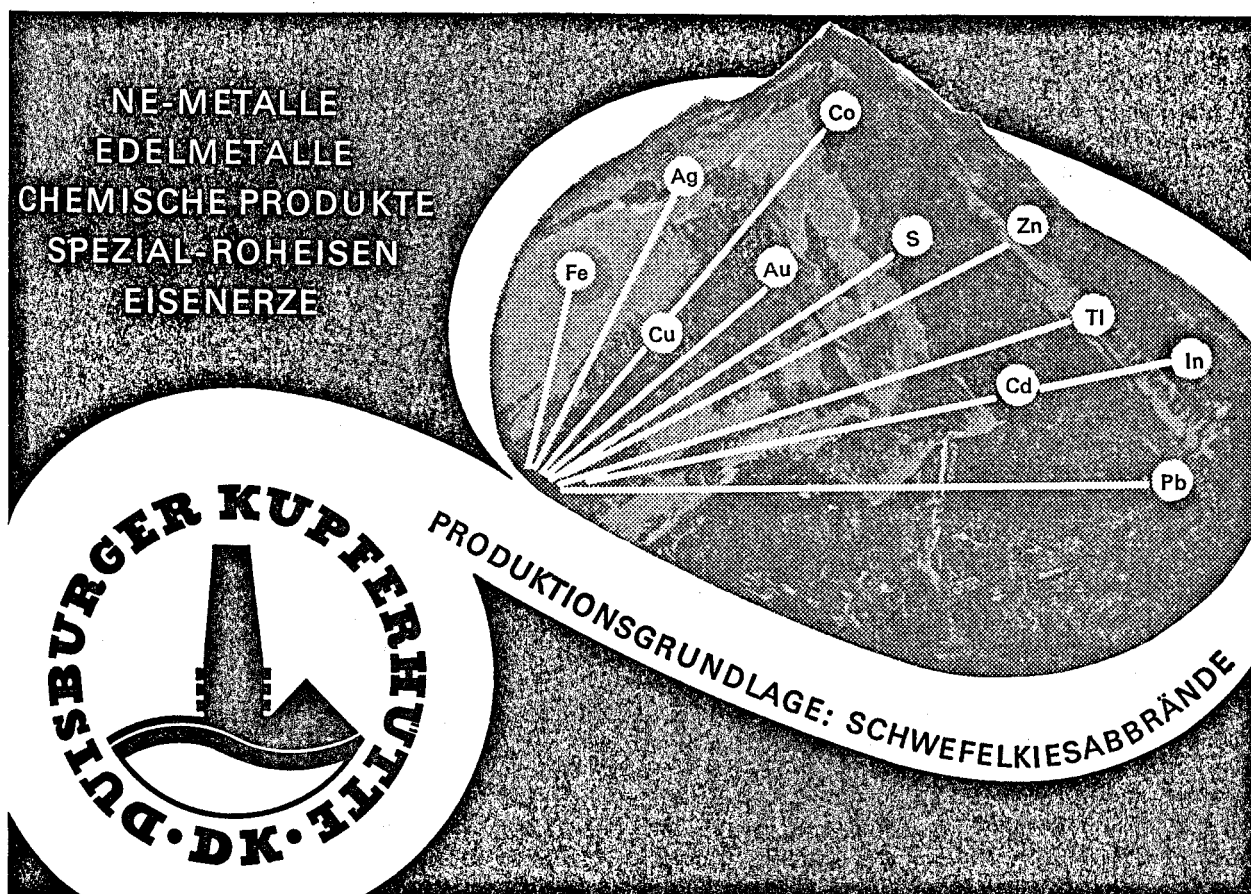
Ob die Regierungen in Zukunft zu einer verstärkten Kooperation bereit sein werden, dürfte sich zuerst daran zeigen, ob es ihnen gelingt, sich bei der Aufstellung des dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik auf kompatible Quantitativ-Normen für Wachstum, Beschäftigung, Preise und Zahlungsbilanzsaldo zu einigen, etwa im Sinne der von der EG-

Kommission im Dezember 1969 vorgeschlagenen Orientierungsdaten.

Eine Einigung über gemeinsame mittelfristige Ziele ist so lange wertlos, wie sie nicht ergänzt wird durch wirksame Konsultations- und Kooperationsmechanismen zur Harmonisierung der kurzfristigen Ablaufspolitik. Ende Januar d. J. einigten sich die Finanz- und Wirtschaftsminister der Mitgliedstaaten über die Modalitäten eines konjunkturpolitischen Konsultationsverfahrens. Danach finden vor allen wichtigen Entscheidungen oder Maßnahmen eines Landes, die Auswirkungen auf sein eigenes binnen- oder außenwirtschaftliches Gleichgewicht oder das seiner Partnerländer haben oder die

ein Abweichen von den gemeinsam beschlossenen Zielen implizieren, Beratungen in einem der wirtschaftspolitischen Ausschüsse (Währungsausschuß, Ausschüsse für Konjunkturpolitik und für Haushaltspolitik, Ausschuß der Zentralbankpräsidenten) oder im Ministerrat statt. Dieser Beschluß wurde seinerzeit sehr gefeiert. Indessen erscheint eine gewisse Skepsis hinsichtlich seiner praktischen Bedeutung angebracht.

Erstens sind die Tatbestände, die eine Konsultation erfordern, so vage formuliert, daß ein Land sich der Diskussion seiner Politik in der Regel mühelos entziehen kann, wenn es dies nur will. Zweitens verbürgt selbst eine ordnungsgemäße Konsultation noch keine Koor-



dinierung der Maßnahmen; die Regierungen sind frei, die Auffassungen der anderen Länder zu berücksichtigen oder nicht. Tatsächlich hatten frühere Konsultationen anlässlich wichtiger währungspolitischer Schritte – Franc-Abwertung, Einführung der Devisenbewirtschaftung in Frankreich, Freigabe des DM-Kurses – praktisch mehr informatorischen Charakter, da die Entscheidung in den nationalen Gremien bereits gefallen war. Und drittens zeigten sich die Regierungen bisher in der Verfolgung ihrer selbst gesteckten nationalen Ziele wenig erfolgreich, so daß die Harmonisierung der effektiven Wirtschaftsabläufe auch bei vorhandener Kooperationsbereitschaft nicht gewährleistet ist. Zur Euphorie besteht demnach kein Anlaß. Andererseits eröffnet die Schaffung des Konsultationsmechanismus zumindest die Chance einer schrittweise zu intensivierenden europäischen Zusammenarbeit. Sie muß von den Regierungen und Zentralbanken nun genutzt werden. Jeder Fortschritt bei der wirtschaftspolitischen Koordinierung ist dabei als ein echter Erfolg zu werten, und zwar selbst dann, wenn er sich langsamer vollziehen sollte, als die ehrgeizigen Pläne es anstreben.

Gegenseitiger Beistand

Bereits kurz nach der Haager Konferenz erzielten die Zentralbankpräsidenten Einigung über ein System kurzfristigen gegenseitigen Beistands. Danach können die Notenbanken der Mitgliedstaaten innerhalb eines Gesamtrahmens von 2 Mrd. Dollar auf Dreimonatskredite ihrer Partnerinstitute rechnen, sofern der Finanzmittelbedarf „als Folge eines trotz der Koordinierung der Wirtschaftspolitik eingetretenen vorübergehenden Zahlungsbilanzdefizites... entstanden ist“ (Art. III des Abkommens). Mitte Juni hat die

Europäische Kommission den Entwurf eines Abkommens über den mittelfristigen Beistand präsentiert, das zusätzlich 2 Mrd. Dollar für zwei- bzw. fünfjährige Kredite vorsieht.

Während es richtig ist, daß die geplante Reduzierung der Bandbreiten und der allmähliche Abbau der Zahlungsverkehrsbeschränkungen auch bei funktionierender wirtschaftspolitischer Kooperation zu einer Verstärkung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte führen kann, kommt dem Komplex des gegenseitigen Beistands dennoch keine so hohe Dringlichkeit zu, daß er gleich zu Anfang hätte gelöst werden müssen. Tatsächlich hat sich die Zentralbanken-Kooperation in der Vergangenheit so gut bewährt, daß es eines formellen Abkommens nicht unbedingt bedurft hätte. Auch die Verknüpfung des Beistands mit der Konsultationspflicht stellt kein durchschlagendes Argument für die rasche Verabschiedung des Abkommens dar; der damit beabsichtigte Disziplinierungseffekt dürfte in der Praxis sehr gering ausfallen. Den Beistandsmechanismen ist demnach im Hinblick auf das Ziel der Währungsunion eher symbolische als praktische Bedeutung zu attestieren.

Gemeinsamer Reservefonds

Noch viel weniger wichtig erscheint in naher Zukunft die von vielen Seiten propagierte Schaffung eines gemeinsamen europäischen Reservefonds. Zwar gehört in der Endstufe der Währungsunion eine zentrale Verwaltung der Währungsreserven ohne Zweifel zu den Aufgaben einer supranationalen Zentralbank. Unklar ist jedoch – auch manchen Befürwortern –, welche Funktionen ein derartiger Fonds in der Übergangsphase zweckmäßigerweise erfüllen könnte. Relativ unproble-

matisch ist dabei noch die vorgeschlagene Gewährung von Beistandskrediten an Mitgliedsländer aus Fondsmitteln – ein Vorhaben, das freilich eine Poolung der Reserven nicht erfordert. Als unrealistische Wunschvorstellung muß hingegen die häufig geäußerte Meinung erscheinen, ein fiktiver Euro-Franken (als bloße Verrechnungswährung) könne zu Interventionen an den Devisenmärkten eingesetzt werden und als neues Reservemedium eine begehrte Alternative zum Dollar darstellen.

Erhebliche Skepsis ist auch angebracht gegenüber der Rolle, die dieser synthetischen Währung bei der Integration der Kapitalmärkte zugesprochen wird. Die Tatsache, daß sich innerhalb der Europäischen Gemeinschaft ein integrierter Kapitalmarkt – im Unterschied zum Euro-Kapitalmarkt – bisher nicht bilden konnte, ist zum wenigsten auf das Fehlen einer gemeinsamen Rechnungseinheit, primär hingegen auf die in allen Ländern (außer der BRD) vorhandenen, zum Teil sehr restriktiv gehandhabten Kapitalverkehrsbeschränkungen zurückzuführen. Hier sind deshalb auch zuerst die Hebel anzusetzen.

Mehrheitsentscheidungen notwendig

Auffallend ist bei den bisherigen Einigungsversuchen und -vorschlägen die Bedeutung, die technisch-institutionellen Regelungen – Bandbreitenreduzierung, Beistandssystemen, Reservefonds – beigemessen wird. Nun ist es verständlich, daß der abstrakte monetäre Kooperationsprozeß in der Massengesellschaft sichtbarer Symbole bedarf; gefährlich wäre es allerdings, wenn diese Symbole an die Stelle substantieller Integrationsfortschritte träten. Damit erhebt sich abschließend

die Frage, mit welchen Mitteln der Zwang zur Kooperation verstärkt werden kann.

Der Koordinierung der Wirtschaftspolitiken steht ein grundsätzliches Hemmnis entgegen: die Abhängigkeit der Regierungen von ihren nationalen Parlamenten und Wählern. Diese Abhängigkeit ist für die Durchsetzung der Gemeinschaftspolitik unerheblich, so lange ein Konflikt zwischen den Prioritäten des einzelnen Landes und jenen des Gesamttraums nicht besteht. Ist ein derartiger Konflikt gege-

ben, dann gerät die Regierung in das Dilemma, sich entweder für die einzelstaatlichen oder für die Gemeinschaftsinteressen entscheiden zu müssen. Wegen ihrer ausschließlich nationalen Bindung dürfte sie in aller Regel einseitig für das nationale Interesse optieren, so daß der Fortschritt der Gemeinschaft immer wieder blockiert wird.

Gerade im Hinblick auf die geplante Erweiterung der Gemeinschaft empfiehlt sich deshalb der baldige Übergang von unverbindlichen Konsultationen

zu bindenden Mehrheitsbeschlüssen und die Stärkung der EG-Kommission. Hierdurch würde im Kräfteparallelogramm zwischen den nationalen und europäischen Instanzen ein gewisses Gleichgewicht hergestellt. Langfristig ist die Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion allerdings nicht denkbar ohne eine Übertragung wesentlicher ablaufpolitischer Steuerungskompetenzen an eine Gemeinschaftsinstanz, die einem europäischen Parlament verantwortlich ist.

Langfristige Strategie fehlt

Michael Cwik, Brüssel

K

In seinen Ausführungen schildert Dr. Scharrer sehr zutreffend sowohl die gegenwärtige, unzulängliche Situation auf dem Gebiet der wirtschafts- und währungspolitischen Kooperation innerhalb der Europäischen Gemeinschaft (unverbindliche Konsultationen und Additionen nationaler Pläne) als auch die Kernprobleme während des Aufbaues der Währungsunion — der sogenannten „Lernphase“.

¹⁾ So stammen z. B. die Vorschläge zur Einengung bzw. Abschaffung der täglichen Wechselkursschwankungen zwischen den EG-Währungen, gegenseitigen Beistandssystemen, Definition einer europäischen Rechnungseinheit vom Februar 1968 (Memorandum der KEG an die Konferenz der Finanzminister in Rom); die Vorschläge für kurzfristige monetäre Stützungsaktionen und mittelfristigen finanziellen Beistand vom 12. 2. 1969 (Memorandum der Kommission an den Rat über die Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die Zusammenarbeit in Währungsfragen innerhalb der Gemeinschaft); und der Europäische Reservefonds wurde vor allem von Triffin seit Jahren in verschiedenen Formen vorgeschlagen; der letzte Vorschlag wurde kurz nach der Gipfelkonferenz vom 15./16. 12. 1969 unterbreitet. Vgl. Bericht an das Aktionskomitee für die Vereinigten Staaten von Europa über die Bildung eines Europäischen Reservefonds. Reiseschecks (titre de voyage), die auf eine europäische Rechnungseinheit lauten, wurden von Pierre Werner in „l'Europe en route vers l'Union Monétaire“, erschienen im Januar 1968, vorgeschlagen.

Diese Schwerpunkte sind nach seiner Meinung nicht so sehr technisch-institutioneller Art, wie Bandbreitenreduzierung, Beistandssysteme und Reservefonds, sondern vielmehr politisch-souveränitätsrechtlicher Natur, wie bindende Mehrheitsentscheidungen, Stärkung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Übertragung „ablaufpolitischer Steuerungskompetenzen auf eine Gemeinschaftsinstanz“ sowie Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments.

Währungspolitische Versuchsballons

Die vorgenommene Verlagerung der währungspolitischen Diskussion auf die politisch-institutionelle Ebene mag angesichts der bisherigen Kooperationserfahrungen nur zu gerechtfertigt erscheinen. Man sollte jedoch nicht verkennen, daß die von ihm angeführten technisch-institutionellen Vorschläge zur Währungspolitik, denen er we-

niger substantiellen als symbolischen Charakter beimißt, noch größtenteils aus der Zeit vor der währungspolitisch richtungweisenden Gipfelkonferenz in Den Haag stammen.¹⁾ Damals hatte man — zu Recht oder Unrecht — in Erinnerung an die schlechten Erfahrungen während der europäischen Krise von 65/66 den pragmatischen, induktiven Weg zur Währungsunion eingeschlagen. Dieser Ansatz bestand größtenteils aus isolierten währungspolitischen „Versuchsballons“, bei denen man peinlich vermied, sich mit den politischen Folgen ernsthaft auseinanderzusetzen.

Wenn heute jedoch diese Ideen noch immer, teilweise in modifizierter Form — etwa als Stabilisierungsfonds, „individualisierter Währungsraum“, gemeinsame Rechnungseinheit usw. —, in den währungspolitischen Diskussionen dominieren, liegt das einfach daran, daß sie meist — von Ökonomen konzipiert — in ihrem wirtschaftlichen

Gehalt „ausgereifter“, konkreter und bekannter erscheinen als ihr politisches Äquivalent.

Beispiele sind sämtliche bisher bekannt gewordenen Stufenpläne zur Wirtschafts- und Währungsunion sowie auch der Zwischenbericht des Werner-Komitees. Auch hier wagt man sich nicht an eine ausführlichere Beschreibung der politisch-organisatorischen Folgewirkungen der vorgesehenen wirtschafts- und währungspolitischen Maßnahmen heran; sei es, weil man sich politisch nicht kompetent fühlt, sei es, weil man noch nicht — angesichts des „tabuisierten Odiums“ der Supranationalität — den Mut aufbringt, strukturelle und kompetenzrechtliche Fragen der europäischen Organe in konkreten Vorschlägen erst einmal zur Diskussion zu stellen.

Auch Dr. Scharrer macht — abgesehen von der Forderung nach bindenden Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat — bei der Aufzählung genereller Erfordernisse, wie Stärkung der Kommission, Übertragung wesentlicher „ablaufpolitischer Steuerungskompetenzen“, halt.

Ich stimme aber durchaus mit ihm darin überein, daß gegenseitige Beistandssysteme, Bandbreitenreduzierung bzw. „individualisierter Währungsraum“ oder Reservefonds isoliert angewandt heute mehr psychologisch- und „europäisch-symbolischen“ Charakter besitzen, als daß sie einen „Zwang zur Kooperation“ darstellen. Auch das von ihm angeführte Argument, daß das Fehlen eines Euro-Kapitalmarktes zur Zeit mehr auf die restriktiv gehandhabten Kapitalverkehrsbeschränkungen in den meisten EG-Ländern zurückzuführen ist als auf das Fehlen einer gemeinsamen Rechnungseinheit, ist ohne weiteres einleuchtend. Derartige technische Maßnahmen können jedoch, wenn sie zeitlich und funk-

tionell in einer währungspolitischen Gesamtstrategie eingeordnet sind, den von Herrn Scharrer angeführten europäischen Lernprozeß ohne Zweifel vereinfachen und beschleunigen, und zwar sowohl bei den Regierungen als auch bei allen anderen Wirtschaftssubjekten.

Psychologische Ansatzpunkte

Ich bin deshalb auch der Meinung, daß der schon 1968 vom luxemburgischen Ministerpräsidenten Werner vorgebrachte Vorschlag, auf gemeinsame europäische Rechnungseinheiten ausgestellte Euro-Reiseschecks (titre de voyage) für Touristen einzuführen, innerhalb eines abgestimmten, logisch und progressiv aufgebauten währungspolitischen Entwicklungsschemas einen nicht zu verkennenden, positiven psychologischen und politischen Effekt auf das bisher reservierte Interesse weiter Bevölkerungskreise an den europäischen Integrationsbestrebungen haben wird. Das „richtige Verkaufen“ auch von substantiell weniger bedeutsamen Integrationsmaßnahmen beim Aufbau der Währungsunion kann durchaus über den indirekten öffentlichen Druck zu einer Dynamisierung des währungspolitischen Entwicklungsprozesses führen, zumal der „Trend der öffentlichen Meinung“ ein wesentlicher Faktor im Entscheidungskalkül jeder Regierung geworden ist!

Ein weiterer wesentlicher Diskussionspunkt ist die Immobilität im Entscheidungsprozeß auf Gemeinschaftsebene. Aufgrund der institutionellen Gegebenheiten, der politischen Kompetenzverteilung und der gegenseitigen konjunkturpolitischen Abhängigkeiten der Mitgliedsländer kann heute weder auf der Ebene der Gemeinschaft noch derjenigen der Mitgliedstaaten eine wirksame Stabilitäts- und Wachstumspolitik betrieben wer-

den. Man stellt zwar eine wachsende Wirkungslosigkeit seiner nationalen konjunkturpolitischen Instrumente fest, aber aus Furcht, auch noch die letzte Einflußmöglichkeit auf seine wirtschaftspolitischen Ziele zu verlieren, vermeidet man den folgerichtigen Schritt, nämlich die Einführung wirksamer makroökonomisch ausgerichteter Entscheidungsmechanismen mit entsprechend einsatzfähigen geld- und kreditpolitischen Instrumenten auf Gemeinschaftsebene; kurz gesagt, konjunkturpolitische Hilflosigkeit aus nationaler und politischer Ratlosigkeit auf europäischer Ebene charakterisieren das gegenwärtige Entscheidungsdilemma in der Europäischen Gemeinschaft.

Entwicklung einer Strategie notwendig

Angesichts dieser Situation und der stagnierenden Diskussion zwischen „Monetaristen“ und „Ökonomen“, die — wie auch Herr Scharrer betont — im Kern nicht wirtschaftlicher, sondern politischer Natur ist, sollte man sich ernsthaft die Frage stellen, ob es nicht an der Zeit ist, einen funktionellen, deduktiven Weg zur Währungsunion einzuschlagen. Das hieße, mit einer klaren Definition des anzustrebenden organisatorischen, institutionellen und politischen Endzustandes der Wirtschafts- und Währungsunion zu beginnen und danach die funktionellen Aufbauphasen zur Verwirklichung des so definierten Gesamtzieles auszuarbeiten.

Es gilt heute, eine Methode — wenn nicht sogar eine Strategie — zu entwickeln, die den europäischen Lern- und Umwandlungsprozeß bei Regierungen und Öffentlichkeit transparent macht. Es fehlt an einer politisch überzeugenden langfristigen Gesamtstrategie zur Währungsunion, die transnational ausgerichtet bzw. politisch

durchführbar sein muß! Kein pragmatisches Flickwerk isolierter Maßnahmen, sondern die synchrone Übereinstimmung der notwendigen wirtschaftlichen, politischen, institutionellen und sozialen Maßnahmen (Regional- und Strukturpolitik) kann der jetzt beginnenden entscheidenden europäischen Integrationsphase die nötige Einheit und Stabilität sowie die erforderliche Dynamik verleihen. Hierzu gehören Maßnahmen, die sowohl zugkräftige Integrations-symbole darstellen als auch substantielle Integrationsfortschritte mit sich bringen.

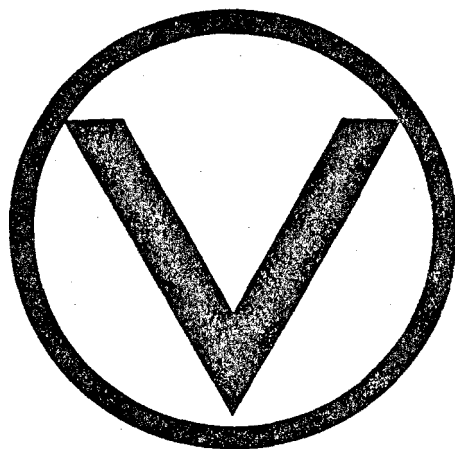
Zentralbankensystem als Kern

Einen zaghaften Schritt in diese Richtung kann man in einer „Taktik des Parallelis-

mus“ zwischen wirtschaftlicher Harmonisierung und monetärer Zusammenarbeit in dem von der Kommission vorgeschlagenen Stufenplan zur Wirtschafts- und Währungsunion sowie im Zwischenbericht des Werner-Komitees erkennen. Im Hinblick auf die politisch-institutionellen Erfordernisse der angestrebten wirtschaftlichen und monetären Maßnahmen oder konkreter Vorschläge über Entscheidungs- und ablaufpolitische Mechanismen schweigt man sich jedoch aus. Wie auch Herr Scharrer gezeigt hat, liegt aber gerade dort das Kernproblem der gegenwärtigen Diskussion. Es bleibt daher der Ruf nach einer Strategie des synchronen Fortschritts zwischen monetärer Integration und politisch-institutioneller Entwicklung!

Der Ansatzpunkt einer derartigen Strategie muß aus einem entwicklungsfähigen Kern bestehen, der während des gesamten Umwandlungsprozesses eine ständige Richtschnur darstellt und laufend Spill-over-Effekte auf andere Bereiche abgibt.

Was läge angesichts dieser Forderung näher, als mit dem schrittweisen Aufbau eines föderalistischen europäischen Zentralbankensystems bei gleichzeitiger Verwirklichung der entsprechenden politischen Entscheidungsmechanismen auf europäischer Ebene zu beginnen und das zum Kern einer solchen Strategie zu machen? Damit könnten substantielle Integrationsfortschritte mit psychologisch-symbolischen Maßnahmen verbunden werden!



VICTORIA
Versicherung

VICTORIA-Versicherungsgruppe Ende 1969:
10 889 000 Lebens-, Unfall-, Haftpflicht-, Kraftfahrt-, Rechtsschutz-,
Sach- und Transport-Versicherungen.
8,8 Milliarden DM Lebensversicherungsbestand.
32 220 000 000 DM Sicherheitsmittel (einschl. technischer Rückstellungen).

Kein Wegbereiter der politischen Union

Dr. Max Iklé, Zürich

Die Verwirklichung einer Währungsunion im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist zweifellos ein erstrebenswertes Ziel, vorausgesetzt, daß es nicht als Kampfmaßnahme gegen den Dollar, sondern als ein Beitrag zur Stärkung des westlichen Währungssystems angestrebt wird. Es scheint allerdings so hoch, daß man es nur stufenweise erreichen zu können glaubt. Im nachstehenden sei versucht, die technischen Probleme, die sich bei der Verwirklichung der einzelnen Stufen stellen dürften, kurz zu beleuchten.

Währungshilfe keine Neuerung

Die kurzfristigen Währungshilfen, die als erster Schritt beschlossen wurden, stellen keine Neuerung dar. Die Währungskooperation besteht bereits seit 1961 auf weltweiter Basis. Benötigt ein Land zur Verteidigung seiner Währung die Hilfe von Drittländern, so ist ihm nur damit gedient, wenn ihm eine weltweit verwendbare Währung zur Verfügung gestellt wird. Das ist aber heute und noch auf längere Zeit nur der Dollar. Europäische Währungen eignen sich wegen ihrer beschränkten Verwendbarkeit nicht für derartige Zwecke. Sind die europäischen Notenbanken nicht in der Lage, einem Partnerland Dollar zur Verfügung zu stellen — dieser Fall ereignete sich erst kürzlich —, so bleibt dem betreffenden Land nur die Möglichkeit, die Swapvereinbarungen mit den Vereinigten Staaten zu aktivieren. Krisen vom Ausmaß des englischen Pfundes und des französischen Franc lassen sich auf europäischer Ebene kaum überblicken. Es

bedarf dabei der weltweiten Währungshilfe, vor allem derjenigen der Vereinigten Staaten.

Bei der mittelfristigen Währungshilfe zeigen sich die gleichen Probleme, hinzu kommt, daß eine Notenbank aus Gründen der Liquidität keine langfristigen Bindungen eingehen sollte. Man müßte für solche Hilfen die Staaten einschalten, was jedoch offenbar nicht beabsichtigt ist.

Europäischer Währungsfonds

Ein europäischer Währungsfonds findet deshalb in vielen Kreisen Anklang, weil man in ihm einen spektakulären Schritt in der Richtung einer zukünftigen Zentralbank erblickt. Ein solcher Fonds hätte offenbar die Aufgabe, Währungskredite zu gewähren und auf den Devisenmärkten zu intervenieren, um die Bandbreiten innerhalb der Gemeinschaft auf ein Minimum zu reduzieren. Die Kreditmöglichkeiten eines derartigen Fonds wären jedoch sehr wahrscheinlich geringer als diejenigen der beteiligten Notenbanken. Vor allem wäre er kaum in der Lage, Dollarkredite zu gewähren. Gemessen an der bisherigen Notenbankkooperation und den Kreditfazilitäten des Internationalen Währungsfonds wäre sein Potential recht bescheiden.

Es bleibt somit die Frage, ob der Fonds in der Lage wäre, durch Operationen auf den Devisenmärkten die Bandbreiten innerhalb der EWG einzuschränken. Die Notenbanken operieren auf den Devisenmärkten in der Weise, daß sie im Falle einer aktiven Zahlungsbilanz den Dollar beim

oberen Interventionspunkt aufnehmen und im Falle von Zahlungsbilanzdefiziten Dollar an den Markt abgeben. Daß man die Devisenoperationen mit Dollar durchführt, ergibt sich aus der Tatsache, daß der Dollar heute noch die verbreitetste Währung und das internationale Zahlungsmittel ist. Der europäische Währungsfonds hätte jedoch mindestens im Anfangsstadium keine Dollar. Er müßte deshalb mit europäischen Währungen intervenieren. Der Verkauf einer europäischen Währung auf einem nationalen Markt setzt jedoch die Aufnahmebereitschaft des betreffenden Marktes für die Interventionswährung voraus. Würde der Fonds sich jedoch veranlaßt sehen, Dollar auf einem nationalen Markt zu kaufen, um den Kurs der betreffenden nationalen Währung nicht allzusehr ansteigen zu lassen, käme er in Konflikt mit der betreffenden Notenbank, die nach anderen Gesichtspunkten am Devisenmarkt mit Dollar interveniert. Hier zeigt sich die größte Schwierigkeit: Es ist kaum denkbar, daß auf einem Markt zwei verschiedene Währungsinstanzen nach verschiedenen Gesichtspunkten intervenieren.

Verringerung der Bandbreiten

Alle bekannt gewordenen Studienpläne sehen vor, daß die Bandbreiten innerhalb des gemeinsamen Marktes eingeschränkt oder gar zum Verschwinden gebracht werden, während der europäische Block als Ganzes gegenüber dem Dollar seine bisherige Flexibilität beibehalten soll. Der Laie macht sich kaum einen Begriff, wie schwierig es wäre, dieses Ziel

zu erreichen. Die bisher üblichen Interventionen der Zentralbanken entsprangen der Logik der Dinge. Sie führten zu Dollarkäufen in Ländern mit Zahlungsbilanzüberschüssen und zu Dollarabgaben im Falle von Defiziten. In Zukunft müßte ein drittes Element berücksichtigt werden, nämlich die Verringerung der Bandbreiten innerhalb der Gemeinschaft. Wo läge der richtige Dollarkurs innerhalb von fünf oder mehr Ländern, von denen sich die einen im Überschuß und die anderen im Defizit befinden? Käme es bei der Verfolgung dieses Ziels nicht dazu, daß die Notenbanken gezwungen wären, zu völlig arbiträren Kursen entweder Dollar zu kaufen, obwohl sich das Land im Defizit befindet, oder Dollar abzugeben, trotz eines Zahlungsbilanzüberschusses?

Offenbar hat man diese Schwierigkeit bereits erkannt. Denn inzwischen tauchte der Plan auf, daß nur ein Land den Kurs gegenüber dem Dollar zu pflegen habe, während sich die anderen durch Interventionen mit europäischen Devisen gleichsam wie Satelliten an die führende Währung anhängen würden. Es würde sich dann bald zeigen, daß sich nur die Währung desjenigen Landes als Interventionswährung innerhalb der Gemeinschaft eignet, das den Kurs gegenüber dem Dollar bestimmt, da man sich nur über diese Währung den Dollar beschaffen könnte. Das betreffende Land käme somit in eine führende währungspolitische Rolle, die jedoch keineswegs beneidenswert wäre. Seine Notenbank sähe sich nämlich im Falle von Zahlungsdefiziten seiner Partnerländer gezwungen, die eigene Währung gegen diejenigen der Defizitländer abzugeben, während sich die letzteren die benötigten Dollar zur Verteidigung ihrer Währung nur bei den Banken des führenden Landes beschaffen könnten. Der

führenden Notenbank könnte es dabei leicht passieren, daß sich in ihren Währungsreserven die schwächeren europäischen Währungen ansammeln, während sie zu Interventionszwecken Dollar benötigt.

Bisher ist es noch keinem Währungsspezialisten gelungen, für die Lösung dieses Problems eine überzeugende Interventionstechnik vorzuschlagen. Man versteht deshalb die Skepsis einiger Notenbankleiter innerhalb des Gemeinsamen Marktes, die eine Beseitigung der Bandbreiten innerhalb der Gemeinschaft als ein gewagtes Experiment bezeichnen. Sowohl ökonomische als auch devisentechnische Überlegungen sprechen gegen die Verwirklichung dieser Stufe.

Synthetische Währung

Die Währungsspezialisten in Brüssel werden nicht müde, neue Pläne zu propagieren. So spricht man neuerdings davon, einen Plan, der zuerst von Professor Mundell, Chicago, zur Diskussion gestellt wurde, zu verwirklichen. Danach sollten die europäischen Notenbanken eine neue Währung, den ECU, emittieren, der jederzeit in Dollar konvertierbar sein soll und der zunächst berufen wäre, den Dollar-Traveller-Check zu ersetzen. Diese synthetische Währung hätte eine feste Parität zum Gold und würde überall in Europa als Reisewährung dienen. Die Währungsspezialisten der EWG übersehen dabei offenbar, daß es nicht damit getan ist, einer neuen Währung eine Parität zu geben. Sie sollte auch einen Wechselkurs haben. Der Wechselkurs bildet sich für jede Währung auf dem Devisenmarkt durch Angebot und Nachfrage, gemildert durch die Interventionen der Notenbanken. Bei einer synthetischen Währung fehlen diese Bestimmungselemente. Man müßte der Währung somit einen künstlichen

Kurs geben, wobei man offenbar an den Dollarkurs denkt. Wenn das so ist, so würde man den europäischen Notenbanken zumuten, Banknoten in einer fremden Währung zu emittieren und diese jederzeit zum Dollarkurs zurückzunehmen. Die europäischen Notenbanken müßten somit zeitlich und mengenmäßig unbegrenzte Terminverpflichtungen eingehen, was ihnen doch wohl kaum zugemutet werden kann. Das Beispiel zeigt, daß es nicht so einfach ist, eine neue Währung aus dem Nichts zu schaffen.

Der richtige Weg

Die wenigen Überlegungen lassen erkennen, daß die bisher vorgeschlagenen Stufen auf dem Wege zu einer europäischen Währung kaum gangbar sein dürften. Eine europäische Währung ist nur zu verwirklichen, wenn die Wirtschafts-, Währungs-, Konjunktur-, Kredit- und Einkommenspolitik der Länder der Gemeinschaft von einem übergeordneten Organ gesteuert werden unter gleichzeitiger Schaffung eines zentralen Noteninstituts, das für die gesamte Gemeinschaft die gemeinsame Währung betreut. Das heißt aber nichts anderes, als daß die einzelnen Länder auf ihre Autonomie in den wichtigsten Belangen der Wirtschafts- und Währungspolitik verzichten müssen, was wohl nur im Rahmen eines politischen Zusammenschlusses denkbar ist. Die Währungsunion ist deshalb nicht der Wegbereiter der politischen Union, sondern vielmehr deren logische Folge. Nur ein vereinigtes Europa wird eine Währungsunion in ihrer letzten Konsequenz verwirklichen können. Es gibt auf diesem Wege keine zweckmäßigen Zwischenstufen, mit Ausnahme der Harmonisierung der Wirtschaftspolitik, weil diese schon wünschenswert erscheint, um Störungen innerhalb der bereits bestehenden Gemeinschaft zu vermeiden.

Gemeinsame Wirtschaftspolitik ist entscheidend

Dr. Werner Flandorffer, Bonn

Seit Bestehen des Vertrages über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gibt es Überlegungen, die Gemeinschaft über das im Vertrag selbst festgelegte Integrationsstadium hinaus zu einer Wirtschafts- und Währungsunion fortzuentwickeln. Diese Pläne und Überlegungen gingen von der richtigen Erkenntnis aus, daß die Integration, wie sie im Vertrag von Rom festgelegt ist, ein dynamischer Prozeß ist, der nicht auf jeder beliebigen Entwicklungsstufe abgebrochen werden kann. Infolge der generellen Interdependenz der wirtschaftlichen Tatbestände wird jeder Fortschritt in einem bestimmten Bereich Konsequenzen in anderen Bereichen haben. Nur bei entsprechenden Maßnahmen kann vermieden werden, daß es zu Störungen im wirtschaftlichen Gleichgewicht kommt und daß erzielte Integrationsfortschritte wieder abgebaut werden.

Ansatzpunkt Den Haag

Es ist das Verdienst des Beschlusses der Regierungschefs von Den Haag, daß der politische Wille akzentuiert worden ist, die Entwicklung der Gemeinschaft bewußt voranzutreiben und den Integrationsprozeß in einem überschaubaren Zeitraum in eine Wirtschafts- und Währungsunion münden zu lassen. Es ist aber bezeichnend, daß ein solcher Beschluß erst zustande kommen konnte, nachdem in Frankreich mit dem Rücktritt de Gaulles ein politi-

scher Wechsel eingetreten war, und die von de Gaulle vertretenen starren nationalstaatlichen Souveränitätsvorstellungen aus dem 19. Jahrhundert nicht mehr für die europäische Politik Frankreichs bestimmend sind.

Mit dem Beschluß von Den Haag wurde ein Ansatzpunkt geschaffen, durch ein wohlüberlegtes schrittweises Vorgehen auf allen Gebieten der Wirtschaftspolitik das Ziel der Wirtschafts- und Währungsunion zu realisieren. Alles andere wäre Illusion gewesen. Denn wie schon die bisherige Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zeigt, sind nicht nur die wirtschaftlichen Strukturen, sondern vor allem politische, soziale und ökonomische Realitäten in den einzelnen Mitgliedstaaten noch so unterschiedlich, daß jedes zu abrupte Vorgehen zu einem Scheitern führen würde. Es geht weniger darum, daß in einigen Ländern der Gemeinschaft der Stabilität, in anderen dem Wachstum weniger Bedeutung als bei den Partnern beigemessen würde. Vielmehr sind es vor allem große, noch bestehende soziale, politische und beschäftigungspolitische Probleme, die verhindern, daß in diesen Ländern eine solche konsequente Politik betrieben wird, daß Stabilität und Wachstum optimal realisiert werden.

Der jetzt erreichte Stand der Integration hat die gegenseitige Abhängigkeit der Mitgliedsländer sehr vergrößert und eine

Reihe von wirtschaftspolitischen Instrumenten nicht mehr benutzbar oder zumindest stumpf gemacht. Der Warenaustausch zwischen den Mitgliedsländern ist heute sehr viel intensiver als gegenüber Drittländern. Das Ausmaß und die Geschwindigkeit, mit der sich die Expansion oder Rezession in einem Land auf die anderen Mitgliedsländer überträgt, ist sehr viel größer geworden als noch vor wenigen Jahren.

Souveränität eine Illusion

Auf dem Gebiet der Agrarpolitik ist der freie gemeinsame Markt ohne irgendwelche Hemmnisse bereits am stärksten verwirklicht. Durch das System gemeinsamer Agrarpreise, das gleichzeitig der Einkommenssicherung der Landwirtschaft dient, sind bereits für die Währungspolitik Daten gesetzt worden, die hier das Handeln erschweren.

Hinzu kommt, daß wir auch durch internationale Einflüsse nicht mehr autonom in unserer Politik sind. Durch die Konvertibilität ist es heute nur noch innerhalb einer sehr begrenzten Marge möglich, eine an internen Erfordernissen ausgerichtete monetäre Politik zu betreiben. Wir sehen an der augenblicklichen Situation der Bundesrepublik, daß die Zinspolitik nur noch sehr begrenzt zur nationalen Konjunktursteuerung anwendbar ist. Bei einer zu starken Anhebung des Zinssatzes oder einer zu starken Liqui-

ditätsverengung besteht die Gefahr, daß diese Politik durch einen entsprechenden Zustrom von außen konterkariert wird.

Generell ergibt sich also, daß das Prinzip der nationalen Souveränität auf wirtschaftspolitischem Bereich vielfach schon heute zur Illusion geworden ist. Mit der Entscheidung der Regierungschefs, stufenweise bis Ende dieses Jahrzehnts die Währungsunion zu realisieren, ist auch bewußt akzeptiert worden, daß bis dahin auf vielen Gebieten weitere entscheidende Souveränitätsverzicht notwendig werden; und zwar einmal durch direkte Übertragung von Kompetenzen an die Gemeinschaft, zum anderen aber dadurch, daß der Handlungsspielraum für interne Maßnahmen durch die Existenz des Gemeinsamen Marktes und seine Weiterentwicklung zur Wirtschafts- und Währungsunion stark verringert wird.

Diese Souveränitätsverzicht werden sicherlich für alle Partner Opfer erforderlich machen. Aber andererseits wird es im Rahmen einer größeren Gemeinschaft auch möglich sein, viele Ziele leichter zu realisieren. Das dürfte nicht zuletzt auch für das Stabilitäts- und Wachstumsziel gelten.

Klare Zielvorstellung erforderlich

Von seiten der nationalen politischen Instanzen wird es allerdings notwendig werden, Fortschritte in der Integration nicht danach zu beurteilen, ob sie mit den bestehenden nationalen Systemen vereinbar sind, sondern ob sie der Entwicklung der Gemeinschaft als Ganzes dienen. In jedem Land wird man in höherem Maße bereit sein müssen, nationale Systeme an Gemeinschaftserfordernisse anzupassen.

Voraussetzung dafür, daß man dabei nicht in einen ziellosen

Opportunismus verfällt, ist allerdings, daß man eine klare Zielvorstellung über die Grundtatsbestände einer Wirtschafts- und Währungsunion entwickelt. Aus diesem Grunde ist nach den Beschlüssen von Den Haag eine Gruppe hoher Vertreter aus den 6 Mitgliedstaaten, die sog. Werner-Gruppe, gebildet worden, die ein Konzept für die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ausarbeiten soll. Sie wird bis Ende September dieses Jahres die Ergebnisse vorlegen.

Die Währungsunion besteht institutionell dann, wenn die Wechselkurse im Innern der Gemeinschaft unverrückbar sind, ein Umtausch von einer Währung in die andere ohne jede Bandbreite möglich ist, volle Konvertibilität besteht und freier Wettbewerb der Kreditinstitute in der Gemeinschaft möglich ist. Daraus folgt als notwendige Konsequenz die Zusammenlegung der Währungsreserven. Nationale Zahlungsbilanzen gibt es in diesem Zustand nicht mehr. Sie wären — wenn sie weiter existierten — ebensowenig aussagekräftig wie heute eigene Zahlungsbilanzen Bayerns oder Hamburgs.

Eine gemeinsame Währung wäre für eine Währungsunion sicherlich von Vorteil. Bei gemeinsamer Währungspolitik und festen Paritäten wäre dies aber nur noch ein technischer Schritt. Er würde auf der anderen Seite aber nicht zu unterschätzende psychologische Schwierigkeiten hervorrufen. Denn jedes Wirtschaftssubjekt ist gewöhnt, in seiner nationalen Währung zu rechnen. Eine abrupte Umstellung auf eine Gemeinschaftswährung würde unter Umständen Unsicherheit und Zurückhaltung gegenüber der neuen Recheneinheit zur Folge haben. So sind die Franzosen noch heute gewöhnt, in alten Franc zu rechnen, ohne daß dies der

Bedeutung des neuen Franc als offizieller Währungseinheit Abbruch tut. Man sollte daher die Schaffung einer Währungsunion nicht durch rein technische Probleme belasten, deren Lösung sicherlich zeitlich lange währen würde.

Bedingungen für eine Währungsunion

Wichtiger als diese institutionellen Aspekte einer Währungsunion sind sicherlich die politischen: Entscheidend für das Gelingen einer Währungsunion ist es, daß kontinuierlich eine zunehmend gemeinschaftliche Wirtschafts- und Währungspolitik betrieben wird, entweder direkt durch Gemeinschaftsorgane oder aber in enger Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten. Eine zentrale Währungsinstanz wird die Währungspolitik autonom, aber an den gemeinschaftlichen Zielen ausgerichtet, führen müssen. Inwieweit hier institutionell eine Gemeinschaftskompetenz festgelegt werden muß oder wie weit sie sich allein durch die Fakten ergibt, mag die Erfahrung beweisen. So ist zwar in dem amerikanischen Federal Reserve System jede Federal Reserve Bank frei, den Diskontsatz selbst zu bestimmen, aber de facto ebnen sich entstehende Zinsunterschiede außerordentlich schnell ein. Das gleiche wird wahrscheinlich bei der Gemeinschaft im Zustand der vollen Konvertibilität gelten.

Eine sehr enge gegenseitige Abstimmung wird vor allem auf dem Gebiet der Haushaltspolitik erforderlich sein. Zwar wird im Endzustand auch ein Gemeinschaftshaushalt bestehen, das Schwergewicht der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben wird jedoch auf lange Zeit bei den nationalen Haushalten bleiben. Deshalb wird es besonders wichtig sein, daß der Haushaltsumfang, der Haushaltssaldo und

dessen Finanzmodalitäten aufgrund gemeinsamer Entschlüsse so festgelegt werden, daß von ihm eine wirksame und situationsgerechte Konjunkturbeeinflussung ausgeht. Hier wird es darum gehen, daß soviel zentrale Entscheidung wie nötig und soviel eigener Spielraum wie möglich bestehen. Besonders hinzuweisen ist noch auf die Bedeutung, die für eine harmonische Entwicklung der Gemeinschaft eine effiziente Einkommens- und Strukturpolitik haben wird.

Diese kurze, noch unvollständige Aufzählung der Bedingungen für eine dauerhafte, irreversible Wirtschafts- und Währungsunion deutet an, welche großen technischen und politischen Probleme in allen Mitgliedsländern auf dem Wege zur Union noch zu lösen sind.

Unterschiedliche Ansatzpunkte

Ebenso wichtig wie die Fixierung des Ziels ist aber auch die Verständigung zwischen den Partnern darüber, wie dieses Ziel schrittweise angegangen werden kann. Realistischerweise wird man davon auszugehen haben, daß auch in der Gemeinschaft die Wirtschaftsentwicklung in den einzelnen Partnerländern unterschiedlich verläuft. Daraus können Spannungssituationen entstehen, die noch die autonome Nutzung wirtschaftspolitischer Instrumente erforderlich machen. Das gilt auch für die Möglichkeit einer Paritätsänderung bei tiefgreifenden und andauernden Kosten- und Preisdivergenzen zwischen den Partnerländern. Alle Mitgliedsländer sind sich einig, daß der Einsatz dieses Korrekturinstrumentes bis zur Vollendung der Währungsunion nicht ausgeschlossen werden kann.

Nach der Auffassung einiger Partnerländer, darunter der Bundesrepublik, sollten aber

auch andere Instrumente noch soweit wie möglich zur Bekämpfung störender Spannungserscheinungen zur Verfügung stehen, solange solche Spannungen wegen ungenügender Harmonisierung noch auftreten können. Bei vorzeitigem Verzicht auf bestimmte Instrumente, z. B. weitere Einschränkung des Einsatzes der Zinspolitik, könnte ein ausgewogenes „policy mix“ u. U. nicht mehr betrieben werden, sondern die restlichen noch verbliebenen Instrumente müßten vielleicht übermäßig stark eingesetzt werden. Aus dem Grunde ist die Bundesrepublik auch dagegen, schon jetzt formal die Reduzierung der Bandbreite zwischen den Gemeinschaftswährungen zu beschließen, da der noch verbliebene autonome Spielraum für die Zinspolitik auf diese Weise weiter eingeschränkt würde. Das gilt in erster Linie jedoch nur für Spannungssituationen. Denn auch in den vergangenen Jahren ist es nur in extremen Situationen zu großen Kursdifferenzen zwischen den Mitgliedswährungen gekommen.

Motiv für diese Haltung ist nicht das Mißtrauen gegenüber Souveränitätsverzicht an sich. Vielmehr fordern die Vertreter dieser Auffassung ebenso wie die Befürworter einer baldigen Bandbreitenverengung eine baldige stärkere Harmonisierung der Wirtschaftspolitik, also auch Souveränitätseinschränkungen. Das Ziel von „Monetaristen“ und „Ökonomen“ ist also das gleiche, nur der Ansatzpunkt ist verschieden.

Skepsis unangebracht

Im übrigen ist eines klar: Die Harmonisierung wird schon aus technischen und psychologischen Gründen nicht von heute auf morgen realisiert werden können. So wie man sich in der Vergangenheit in Brüssel in vielen Bereichen aneinander

hat gewöhnen müssen, so gilt das auch für den Bereich der Wirtschaftspolitik. Das jetzt geschaffene Konsultationsinstrument ist ein solches Mittel des Aneinandergewöhnens; das noch nicht volle Funktionieren sollte nicht zur Skepsis Anlaß geben. Entscheidend ist nur, daß man bald über dieses Stadium hinaus kommt und wirklich Gemeinschaftsentscheidungen erreicht.

Wie gerade die Spannungen innerhalb der Gemeinschaft in der letzten Zeit gezeigt haben, insbesondere die Situation in Frankreich nach dem „Mai“ 1968 und die Situation in Italien nach dem „heißen Herbst“ 1969, sind Ungleichgewichte weniger durch eine nachlässige Wirtschaftspolitik oder durch eine Hintenansetzung des Stabilitätszieles entstanden, sondern vielmehr durch soziale und politische Unruhe. Zur gemeinschaftlichen Politik wird es daher gehören, eine solche Sozial-, Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik zu betreiben, die solche Unruhe für die Zukunft möglichst vermeidet. Es wird unausbleiblich sein, daß die Länder, die, sei es durch natürliche, sei es durch historisch gewachsene Entwicklungen, eine günstigere wirtschaftliche Ausgangssituation haben, wie z. B. die Bundesrepublik, ihren Partnern dabei helfen müssen, in der Wirtschaftsstruktur liegende Schwierigkeiten der schwächeren Partner abzubauen. Entscheidendes muß aber dafür die gesamte Politik in diesen Staaten tun. Im übrigen werden wir in einer Europäischen Gemeinschaft niemals volle Sicherheit haben können, daß es nicht ähnliche Entwicklungen aufs neue geben wird. Wenn man bereit ist, ein wirkliches Europa zu schaffen, wird man auch bereit sein müssen, gemeinsam, wie es der italienische Notenbankgouverneur Carli ausgedrückt hat, „mit der Instabilität zu leben“.