

Scharrer, Hans-Eckart

Article — Digitized Version

EWG-Währungsunion: Pragmatismus auf unsicherem Fundament

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Scharrer, Hans-Eckart (1971) : EWG-Währungsunion: Pragmatismus auf unsicherem Fundament, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 51, Iss. 3, pp. 132-135

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134237>

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.

EWG-Währungsunion

Pragmatismus auf unsicherem Fundament

Hans-Eckart Scharrer, Hamburg

In der Geschichte der westeuropäischen Einigungsbestrebungen markiert der 9. Februar 1971 ein entscheidendes Datum. An jenem Tage bekundete der Rat der Europäischen Gemeinschaften in einer Entschließung den Willen der Mitgliedstaaten, die Wirtschafts- und Währungsunion im Laufe der nächsten zehn Jahre stufenweise zu verwirklichen. Konkret bedeutet das: Bis 1980 wollen die EWG-Länder — unter Einbeziehung der neuen Mitglieder — einen einheitlichen und eigenständigen Wirtschaftsraum schaffen, in dem

- der Personen-, Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr sich frei und ohne nationale Wettbewerbsverzerrungen vollziehen kann;
- die vollständige und irreversible Konvertibilität der Währungen gesichert ist;
- die gegenseitigen Paritätsverhältnisse unwiderprüflich fixiert sind;
- die Bandbreiten für Devisenkursschwankungen beseitigt sind;
- Gemeinschaftsorgane, die über die notwendigen Kompetenzen und Instrumente verfügen, zusammen mit den Mitgliedstaaten für eine kohärente Wirtschaftsentwicklung sorgen.

Hans-Eckart Scharrer, 32, M. A., Dr. rer. pol., Dipl.-Volkswirt, war Assistent am Seminar für Bank- und Versicherungsbetriebslehre 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.

Erste Schritte in Richtung auf das ehrgeizige Ziel, das seine Krönung in der Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung finden könnte, sind bereits getan worden. Die erste Stufe, die bisher als einzige hinreichend exakt definiert ist, wurde rückwirkend per 1. Januar 1971 in Gang gesetzt. In dieser „Phase der Konvergenz und der Bewährung“ (Schiller), deren Dauer auf drei Jahre veranschlagt wurde, ist vor allem vorge-

- die kurzfristige Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten durch regelmäßige und obligatorische Konsultationen wirksam zu koordinieren;
- die Geld- und Kreditpolitik der Zentralbanken gegenseitig abzustimmen und die Bemühungen um eine Harmonisierung der nationalen währungs politischen Instrumente fortzusetzen;
- die Fluktuationen für Wechselkurschwankungen zwischen den Gemeinschaftswährungen experimentell zu verringern;
- die Angleichung der Steuersysteme und Steuersätze durch eine Reihe von Einzelmaßnahmen weiter voranzutreiben;
- den stagnierenden Prozeß der Liberalisierung des Kapitalverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten wieder in Gang zu setzen.

Zum Elysium der Währungsunion

In der zweiten Stufe, deren Beginn eines formellen Ratsbeschlusses bedarf, soll dann der gemeinschaftliche Transformationsprozeß planmäßig weitergeführt werden, bis das „Elysium der vollzogenen Währungsunion“ (Schiller) erreicht ist. Den Fortgang des Integrationswerks soll unter anderem die als „Peitsche“ in die Resolution ein-

gefügte Vorsichtsklausel („clause de prudence“) gewährleistet¹⁾.

Es ist müßig, im einzelnen zu untersuchen, ob und in welchen Punkten der nach intensiven diplomatischen Bemühungen gefundene Kompromiß von den Grundforderungen des Werner-Berichts abweicht²⁾. Ebenso müßig ist es, darüber zu spekulieren, ob sich in Brüssel die „Monetaristen“ oder die „Ökonomen“ (stärker) durchgesetzt haben³⁾: Aus den Beschlüssen läßt sich vorerst nur eine Entscheidung für die Parallelität zwischen wirtschafts- und währungspolitischer Integration ableiten. Immerhin dürften praktische Auswirkungen der engeren Kooperation zuerst auf dem Gebiet der äußeren Währungspolitik sichtbar werden.

Verringerung der Bandbreiten

Ein wichtiges Teilergebnis der Brüsseler Verhandlungen ist die Aufforderung an die Zentralbanken, mit der experimentellen Verringerung der Bandbreiten zwischen den EWG-Währungen alsbald zu beginnen.

Nach den „Spielregeln“ des herrschenden internationalen Währungssystems sind die Zentralbanken verpflichtet, durch An- und Verkäufe von US-Dollar am Devisenmarkt die Kursschwankungen ihrer Währungen gegenüber dem Dollar auf eine Bandbreite von 1,5 % (d. h. $\pm 0,75\%$) der Parität zu begrenzen. Dadurch werden automatisch die Fluktuationen der Nicht-Dollar-Währungen untereinander auf 3 % limitiert. Für die EWG-Staaten ist dieses Verfahren mit dem Schönheitsfehler verbunden, daß die Devisenkassakurse ihrer Valuten untereinander doppelt so stark schwanken können wie gegenüber der Drittwährung US-Dollar. Wird dieser Mangel durch die geplanten Maßnahmen beseitigt?

Technisch soll die Reduzierung der innergemeinschaftlichen Bandbreiten dadurch erreicht werden, daß die Zentralbanken ein „gemeinschaftliches Kursniveau“ („Gemeinschaftsniveau“) gegenüber dem Dollar festsetzen, um das die Devisenkurse im Rahmen der verringerten Fluktuationsspanne schwanken können. Einigt man sich etwa darauf, die Bandbreiten zwischen den EWG-Währungen auf 2,4 % zu reduzieren – diese Zahl ist gegenwärtig im Gespräch –, so bedeutet das, daß jede

¹⁾ Die Klausel sieht vor, daß bestimmte währungspolitische Gemeinschaftsmechanismen in fünf Jahren automatisch auslaufen, wenn bis dahin nicht eine Einigung über den Übergang zur zweiten Stufe erzielt wurde.

²⁾ Zum Inhalt des Werner-Berichts vgl. Sabine Harmsen: Der Werner-Plan – Auftakt zu einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion? In: WIRTSCHAFTSDIENST, 50. Jg. (1970), H. 12, S. 721 ff.

³⁾ Zu den Positionen dieser Gruppen vgl. Hans-Eckart Scharrer: Europäische Währungsunion – Souveränitätsverzicht als politisches Kernproblem. In: WIRTSCHAFTSDIENST, 50. Jg. (1970), H. 8, S. 459 ff.

Valuta innerhalb eines Bandes von 1,2 % (d. h. $\pm 0,6\%$) um das Gemeinschaftsniveau gegenüber dem Dollar schwanken kann. Mögliche größere Kursschläge werden spätestens bei Erreichen der neuen, EWG-intern vereinbarten Grenzkurse durch Dollar-Interventionen – in einer späteren Phase zusätzlich durch Interventionen in Gemeinschaftswährungen – der betreffenden Zentralbank(en) gestoppt. Die Reduzierung der Bandbreiten innerhalb der EWG wird demnach „erkauft“ durch eine entsprechende Reduzierung der Bandbreiten gegenüber dem Dollar; nach wie vor besitzt also der Dollar, gemessen am Ausmaß der möglichen Kursfluktuationen, einen 100 %igen „Wettbewerbsvorsprung“ gegenüber den EWG-Valuten. Anstatt geringer zu werden, dürfte sich der Einfluß der amerikanischen Konjunkturerwicklung auf den Wirtschaftsprozeß in der EWG eher noch verstärken.

Keine Probleme gelöst ...

Fraglich ist auch, ob die Verringerung der Binnenmargen den Bedarf an Termindeckung zwischen den Währungen der Mitgliedsländer tatsächlich merklich verringern – und dadurch die güterlichen und finanziellen Transaktionen zwischen Wirtschaftseinheiten verschiedener Staaten erleichtern – wird. Zum einen ist nämlich mit diesem Mechanismus das Risiko von Paritätsänderungen noch keineswegs ausgeschlossen. Zum anderen enthält das neue Interventionssystem selbst ein flexibles Element: Das „gemeinschaftliche Kursniveau“ wird nämlich nicht auf Dauer fixiert, sondern unter Berücksichtigung der Kursentwicklungen in einem Prozeß der „Konzertierung“ periodisch neu festgesetzt. Devisenkurschwankungen über die gesamte Spanne von 3 % bleiben damit – zwar nicht in einem gegebenen Zeitpunkt, wohl aber im Zeitablauf – prinzipiell möglich.

Die Achillesferse des neuen Mechanismus liegt im Problem der Verständigung über das gemeinschaftliche Kursniveau. Die Aufgabe ist relativ leicht zu lösen, wenn alle Währungen in eine Richtung – also entweder schwach oder stark – tendieren. In diesen Fällen dürfte das Gemeinschaftsniveau in der Regel über bzw. unter dem Paritätskurs festgesetzt werden. Der gegenwärtige Zeitpunkt, in dem alle EWG-Währungen eine einheitliche – starke – Position gegenüber dem Dollar aufweisen, erscheint deshalb für die experimentelle Einführung des Systems als günstig.

... doch neue Schwierigkeiten

Schwierig wird die Lösung, wenn einzelne Währungen eine extrem starke, andere zur gleichen Zeit eine extrem schwache Tendenz zeigen. Dann

sind die betroffenen Zentralbanken unter Umständen gezwungen, früher zu intervenieren, als wenn sie ihre volle Marge gegenüber dem Dollar ausnutzen könnten. Das hat zur Folge, daß der Devisenabfluß des Defizitlandes und/oder der (inflationistische) Devisenzufluß des Überschußlandes größer ausfallen als unter „normalen“ Bretton-Woods-Bedingungen. Eine Verschiebung des Bandes mildert oder löst die Probleme der schwachen Valuten nur zu Lasten der starken, oder umgekehrt⁴⁾. Die Solidarität der Mitgliedstaaten wird in einer solchen Konfliktsituation auf eine harte Zerreißprobe gestellt.

Beistandskredite als Nothilfe

Zur Entschärfung einer derartigen Lage schlägt der Ausschuß der EWG-Zentralbankpräsidenten („Ansiaux-Gruppe“), der die Funktionsbedingungen eines Systems verringerter Bandbreiten untersuchte, Kriterien vor, nach denen das Gemeinschaftsinteresse gegenüber den nationalen Interessen einzelner Mitgliedstaaten abgewogen werden soll⁵⁾. Die von einzelnen Zentralbanken zugunsten der Gemeinschaft – oder als Strafe für das Abweichen vom Pfad der (Mehrheits-) Tugend? – zu übernehmenden Lasten könnten, sofern es sich um Defizitländer handelt, durch die Gewährung kurz- oder mittelfristiger Beistandskredite seitens der Partnerstaaten gemildert werden.

Nachdem die Zentralbanken sich schon am 9. Februar 1970, wenige Wochen nach der Haager Gipfelkonferenz, über die Modalitäten eines Mechanismus kurzfristiger Kreditlinien (Gesamtrahmen: 2 Mrd. \$) geeinigt hatten, verabschiedete der Ministerrat jetzt die Entscheidung über ein mittelfristiges Beistandssystem gleichen Umfangs. Diese Mechanismen sind, zusammen mit den Ziehungsrechten der Mitgliedstaaten beim Internationalen Währungsfonds sowie den übrigen währungspolitischen Kooperationsvereinbarungen, geeignet, die Finanzierung vorübergehender Devisenverluste zu sichern. Dennoch wird der Erfolg oder Mißerfolg des wechselkurspolitischen Experiments entscheidend davon abhängen, ob es in Zukunft besser als bisher gelingt, eine geplante, kontrollierte Parallelentwicklung der nationalen Wirtschaftsabläufe herbeizuführen.

Verstärkte wirtschaftspolitische Zusammenarbeit ...

Die technischen Voraussetzungen für ein abgestimmtes wirtschaftspolitisches Handeln wurden in Brüssel geschaffen. Die Minister erließen

⁴⁾ Vgl. Bericht an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft, 16.956/II/70-D, Brüssel 1970, Anlage 5, S. 9.

⁵⁾ Vgl. Bericht an Rat und Kommission, a. a. O., Anlage 5, S. 18 f.

eine Entscheidung über die verstärkte Koordinierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik. Danach tritt der Rat dreimal jährlich zusammen, um die wirtschaftliche Lage in der Gemeinschaft zu prüfen und Leitlinien für die Konjunktur- und Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft festzulegen;

eine Entscheidung über die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken. Die Währungsinstitute werden ersucht, ihre Geld- und Kreditpolitik unter Beachtung der vom Ministerrat gesetzten Leitlinien zu koordinieren.

Freilich hat es auch in der Vergangenheit an Konsultations- und Kooperationsvorschriften keineswegs gemangelt⁶⁾. In Konfliktsituationen setzte sich jedoch am Ende stets das (angebliche) nationale Interesse durch. Insofern bleibt noch abzuwarten, ob der neue Anlauf zu halten vermag, was er verspricht.

Die Begleiterscheinungen in Brüssel geben zur Skepsis Anlaß. Geht man nämlich davon aus, daß eine wirksame Harmonisierung der Wirtschaftspolitik nur innerhalb eines gemeinsamen, realistischen Zielsystems zu erhoffen ist, so muß man zweifeln, ob es den Regierungen mit dem proklamierten Willen zur effektiveren Zusammenarbeit wirklich ernst ist. So verabschiedeten die Minister zugleich mit den anderen Entscheidungen das Dritte Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik für den Zeitraum 1971–75, dessen (verbindliche) Orientierungsdaten schon heute erkennbar utopisch sind.

... bei unrealistischen Zielvorstellungen

So soll der Preisindex des Bruttosozialprodukts, der im Durchschnitt des Zeitraums 1960–70

in der Bundesrepublik jährlich um 3,4 % gestiegen ist, von 1971–75 nur um 2,0–2,5 % pro Jahr zunehmen;

in Frankreich eine jährliche Erhöhung von 4,3 % zu verzeichnen hatte, in Zukunft nur um 2,5–3,0 % anwachsen;

in den Niederlanden einen Anstieg von jährlich 4,8 % aufwies, in der kommenden Fünfjahresperiode sich nur um 2,8–3,3 % pro Jahr erhöhen.

Diese Orientierungsdaten liegen zum Teil wesentlich unter den – isoliert erarbeiteten – nationalen Zielprojektionen. Ihre Realisierung ließe sich

⁶⁾ Die jüngste dieser Regelungen, die Entscheidung über die Koordinierung der kurzfristigen Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten vom 17. Juli 1969, war von Anfang an Makulatur: Weder vor der Abwertung des Franc am 10. August 1969 – also knapp vier Wochen nach dem (neuen) Schwur –, noch vor der Aufwertung der DM am 27. Oktober desselben Jahres fanden die vorgesehenen Konsultationen statt. Vgl. Hans R. Krämer: Die Bemühungen der EWG um die Errichtung einer Währungsunion, Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 6, Kiel 1970, S. 6.

nach allen Erfahrungen der Vergangenheit zu – mindestens in den Ländern mit einer ungünstigen Phillips-Kurve⁷⁾ nur um den Preis erheblicher Beschäftigungs- und Wachstumsverluste erzwingen. Das bedeutet aber: Entweder sind die Wachstumsziele zu hoch, oder – was wahrscheinlicher ist – die angestrebten Preissteigerungsraten zu niedrig angesetzt.

Dies gilt um so mehr, als bisher in keinem Land überzeugende Ansätze zu erkennen sind, um die offene einkommenspolitische Flanke in den Griff zu bekommen. Im Gegenteil: Es scheint, als ob die lohnpolitischen Akteure allen offiziellen Orientierungsdaten zum Trotz und ohne Rücksicht auf die gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen zuneh-

⁷⁾ Die nationalen Phillips-Kurven beschreiben den quantitativen Zusammenhang zwischen historischen Beschäftigungs- und Preissteigerungsraten.

mend ihre eigenen Zielvorstellungen zur alleinigen Richtschnur ihres Handelns machten – und dies nicht nur in der Bundesrepublik.

Dabei entbehrt dieses Handeln nicht einer gewissen Logik: Da die Mehrheit der EWG-Staaten nämlich nicht bereit ist, durch periodische und konzertierte Aufwertungen ihrer Währungen den Import von Inflation zu verhindern, wäre einkommenspolitisches Wohlfverhalten ein untaugliches Mittel, um die Gemeinschaft in einer Umwelt mit rasch steigenden Preisen zu einer Stabilitätsinsel zu machen.

Es wäre ein gutes Vorzeichen für die Wirtschafts- und Währungsunion, wenn die Regierungen alsbald daran gingen, ihren Pragmatismus durch Anerkennung der ökonomischen Grundzusammenhänge wirksam zu fundieren.

Ein Jahr Sonderziehungsrechte

Hans-Dieter Hanfland, Bonn

Am 1. Januar 1970 wurden Sonderziehungsrechte (SZR) in Höhe von 3,4 Mrd. \$ eingeführt. In seinem statistischen Monatsbericht Februar 1971 hat der Internationale Währungsfonds (IWF) nun den ersten Jahresüberblick über die Transaktionen mit dem neuen Reservemittel veröffentlicht. Ein Jahr ist zwar eine zu kurze Zeit für eine abschließende Beurteilung einer währungspolitischen Neuerung, die auf Jahre geplant wurde; sie reicht aber aus, um eine erste aussagekräftige Zwischenbilanz zu ziehen.

Geglückter Start

Als wichtigstes Ergebnis ist festzuhalten, daß das neue Reservemedium Vertrauen gewonnen hat und sich einen festen Platz im Rahmen der Währungsreserven erobern konnte. Die SZR wurden im amtlichen internationalen Zahlungsverkehr zwischen den 104 Mitgliedsländern, denen SZR zugeteilt wurden, neben dem Gold und Dollar als vollwertiges Reserveaktivum akzeptiert. Nach der zweiten Zuteilungstranche von 2,9 Mrd. SZR¹⁾ am 1. 1. 1971 machen die bisher geschaffenen SZR zwar erst 8% der übrigen Reserven (Gold, De-

visen, Reserveposition im Fonds) aus, bei über der Hälfte der Mitgliedsländer beliefen sich aber die Zuteilungen bereits auf mehr als 20% der Reserven.

Dieser geglückte Start zu einem Weltwährungssystem, dessen Funktionsfähigkeit nicht mehr allein vom Gold und Zahlungsbilanzdefiziten der Leitwährungsländer abhängen soll, ist als ein vielversprechender Erfolg der internationalen Währungspolitik gewürdigt worden. Er wurde begünstigt durch die Ruhe an der internationalen Währungsfront, die nach den Wechselkursänderungen und den positiven Zahlungsbilanzentwicklungen einiger europäischer Länder eingetreten war. Hinzu kam, daß sich die Reservesituation vieler Entwicklungsländer 1970 u. a. wegen der steigenden Rohstoffpreise verbesserte.

Oberregierungsrat Hans-Dieter Hanfland, 35, Dr. rer. pol., Dipl.-Volkswirt, Ist im Referat „Allgemeines Bankwesen“ des Bundesministeriums für Wirtschaft, Bonn, tätig.

¹⁾ 1 SZR = 1 US-\$.