

Vortrag von Pierre Werner über die Notwendigkeit und die Erfolgsaussichten einer europäischen Währungsunion (München, 18. März 1971)

Legende: Anlässlich eines Vortrags in München am 18. März 1971 betont Pierre Werner, luxemburgischer Staats- und Finanzminister, die Notwendigkeit der Umsetzung einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion und legt die Erfolgsaussichten einer solchen Union dar.

Quelle: Archives familiales Pierre Werner, Luxembourg. 1962-1978. Union politique, PW051.

Urheberrecht: (c) Archives familiales Pierre Werner

URL:

http://www.cvce.eu/obj/vortrag_von_pierre_werner_uber_die_notwendigkeit_und_die_erfolgsaussichten_einer_europaischen_waehrungsunion_munchen_18_marz_1971-de-16a20968-bf3f-4ec3-bba5-b945ba105220.html

Publication date: 19/12/2013

Die Währungsunion der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Notwendigkeit und Erfolgsaussichten

I. Gegebenheiten und erste Versuche bis zur Gipfelkonferenz in Den Haag im Dezember 1969

Für einen aussenstehenden Beobachter bietet der wirtschaftliche Einigungsprozess im Rahmen der derzeitigen sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mancherlei verwirrende Aspekte. Die Entwicklung scheint sich nur langsam, ruckweise, gegen viele Widerstände und mit allerhand krisenhaften Zuspitzungen zu vollziehen. Das kann auch gar nicht anders sein. ^{da heißt es} Wie Maurice Druon von der Académie Française in seinen "Briefen eines Europäers" richtig sieht, gibt es "zwei Arten, um zu einer Staatenverbindung zu gelangen: entweder durch Gewalt oder durch freiwillige Übereinkunft, die auf gegenseitigem Verzicht zugunsten von gegenseitigem Vorteil beruht. Dieser zweite Weg, wo das Recht der Macht vorausgeht, ist der schwierigste und langsamste, aber auch der würdigste, der die meisten Chancen für eine harmonische Entwicklung bietet. Diesen Weg hat Europa gewählt."

Seit Winston Churchill 1948 in Zürich seinen historischen Aufruf für die Bildung einer "Art von Vereinigten Staaten von Europa" erliess, haben die Versuche und Methoden für die Errichtung dieses Europas mancherlei Irrungen und Wirrungen durchgemacht. Dennoch gibt es innerhalb der Gemeinschaft eine Grundbewegung, die dadurch immer weiter getrieben wird, dass die Schaffung von solidarischen de facto Bindungen schrittweise zu rechtlich fundierten solidarischen de jure

...

- 2 -

Bindungen führt. Robert Schuman hat diese Bewegung durch seine Erklärung vom 9. Mai 1950, als er die europäischen Staaten aufforderte, ihren Kohlebergbau und die Stahlindustrie unter eine gemeinsame Autorität zu stellen, mit folgenden Worten eingeleitet: "Europa wird nicht mit einem Schlag erstellt, noch durch eine einfache Zusammenfassung. Es wird nur durch konkrete Verwirklichungen entstehen, die zunächst eine Solidarität der Tat schaffen." Wenige Jahre danach haben die im Bereich von Kohle und Stahl eingegangenen solidarischen Bindungen geradezu notgedrungen danach gedrängt, die Vergemeinschaftung auch auf die anderen Tätigkeiten des Wirtschaftslebens auszudehnen. Eine Globalsicht wurde zur Notwendigkeit. Man berief die Konferenz von Messina im Jahre 1955, die zum Abschluss des EWG-Vertrags, d.h. zum Gemeinsamen Markt führte. Dies war schon das erste Ergebnis der Erfahrungstatsache, dass ein lebendiger Wirtschaftsorganismus unteilbar ist und dass die in diesem Organismus durchgeführte Wirtschaftspolitik sich nicht in einzelne Fächer aufteilen lässt.

Eine neue Entwicklungsschwelle wurde durch die Besprechungen der Staats- und Regierungschefs im Dezember 1969 in Den Haag überschritten. Wieder einmal riefen die zuvor aufgenommenen Integrationsbemühungen nach neuen Ergänzungen und Erweiterungen. Denn neue Solidaritätsbindungen tatsächlicher und rechtlicher Art waren besonders im Zusammenhang mit der gemeinsamen Landwirtschaftspolitik eingegangen worden. Im Verlauf der Durchführung des EWG-Vertrags hatten sich Ungleichgewichte ergeben und Unzulänglichkeiten herausgestellt. Ein neuer Sprung erwies

...

- 3 -

sich nach einer gewissen Periode der Erschlaffung und Lähmung als notwendig.

Mit der Aufforderung, einen Stufenplan für die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion auszuarbeiten, gaben die Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft eine neue Dimension. Die Gemeinschaft sollte ihre solidarischen Bindungen vertiefen, indem sie ihre Probleme auf dem Weg über die Währung in Angriff nimmt.

Warum gerade die Währung? Bildete die Währung nicht geradezu ein Tabu in der europäischen Optik? Zur Zeit der Vertragsunterzeichnung mussten die Vertragsbestimmungen über die Harmonisierung der Währungspolitik äußerst elastisch und zwanglos formuliert werden, da in diesem Bereich die nationalen Konzeptionen und Situationen äußerst verschiedenartig waren. Noch sehr stark war die Auffassung vertreten, dass die nationale Währung die letzte Bastion der nationalen Souveränität sei. Wenn man hier schon von internationaler Zusammenarbeit sprach, dann nur insoweit als das in Bretton Woods begründete internationale Währungssystem mit seinem Internationalen Währungsfonds einen zwanzigjährigen Währungsfrieden gesichert habe. Diesem Fonds, ergänzt durch die ^{den Einsatz} ~~Tätigkeit~~ der Europäischen Zahlungsunion, war es gelungen, die freie Konvertierbarkeit der wichtigsten Währungen wiederherzustellen als Grundbedingung für die Ausweitung des Welthandels.

Zweifellos gab es zu jener Zeit auch Stimmen, die schon eine straffe Koordinierung der Währungspolitik der sechs Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft gefordert hatten.

...

- 4 -

Ich selbst gelangte seit 1960 zu der Ueberzeugung, dass die Fülle der Ziele des Gemeinsamen Marktes nur durch eine verstärkte währungspolitische Zusammenarbeit erreicht werden könnte, die weit über die vorsichtigen Vertragsformulierungen hinausginge. Die Erfahrungen, die mein Land mit Wirtschaftsunionen gemacht hatte, waren dazu angetan, mir die Vordringlichkeit dieses Bereiches vor Augen zu führen. Es ist allgemein bekannt, dass die Zielsetzungen des EWG-Vertrags weit über eine Freihandelszone oder eine Zollunion hinausgehen. Einige dieser Ziele, wie sie in Artikel 2 und 3 des Vertrags aufgezählt sind, sind nur zu erreichen, wenn man einen gemeinsamen Grundstock von Währungspolitik in den Dienst der "harmonischen Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit in der gesamten Gemeinschaft" stellt. Dieser Grundstock muss gleichzeitig die Chancengleichheit der Träger des Wirtschaftslebens und einen Wettbewerb ohne Verzerrung und Diskriminierung sicherstellen.

In den genannten einleitenden Grundsatzartikeln des EWG-Vertrags geht es ^{nämlich} u.a. um die gemeinsame Handelspolitik, um die Freizügigkeit des Kapitals und um die Notwendigkeit, gegen Störungen im Gleichgewicht der Zahlungsbilanz der Mitgliedstaaten anzukämpfen.

Die währungspolitische Koordination taucht im Vertrag nur als Anhang rein wirtschaftspolitischer Zielsetzungen auf. Die Verflechtungen im Währungsbereich sind sehr weitmaschig formuliert mit Ausnahme des Artikels 106, der einen gegenseitigen Währungsbeistand und das auch nur im Eventualfall vorsieht.

...

- 5 -

Nach Artikel 104 "betreibt jeder Mitgliedstaat die Wirtschaftspolitik, die erforderlich ist, um unter Wahrung eines hohen Beschäftigungsstandes und eines stabilen Preisniveaus das Gleichgewicht seiner Gesamtbilanz zu sichern und das Vertrauen in seine Währung aufrechtzuerhalten." Unverbindlicher könnten die Dinge kaum gesagt werden. Sanktionen gegen ein währungspolitisches Fehlverhalten eines Mitgliedstaates ergeben sich von seiten der anderen Mitgliedstaaten eher aus Gründen der legitimen Verteidigung und zwar durch protektionistische Massnahmen. Diese dürften jedoch im derzeitigen Stadium der Liberalisierung in der Gemeinschaft zumeist als untragbar empfunden werden. Artikel 107 fordert, dass "jeder Mitgliedstaat seine Politik auf dem Gebiet der Wechselkurse als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse behandelt". Damit ist der Vertrag also nicht ohne währungspolitische Klauseln, doch sind sie nur allgemeiner Art, ohne Druck zum positiven Handeln und ohne das Streben, die Gemeinschaft zu einem eigenen Währungskörper zu gestalten.

Zahlreiche Politiker und Wirtschaftswissenschaftler versuchten, diese Lücke durch grosszügige, manchmal sogar ^{selbst} ~~lange~~ Überlegungen über eine währungspolitische Annäherung auszufüllen. Man dachte an die Schaffung eines Europäischen Währungsfonds, an einen stärkeren Gebrauch der Rechnungseinheit, an ein festes Tarifsystem für die nationalen Währungen usw.. Die Brüsseler Kommission hielt schon 1962 den Zeitpunkt für gekommen, um eine Reihe von Empfehlungen mit dem Ziel der Schaffung einer gemeinsamen Währungspolitik vorzulegen. Der Schwerpunkt dieser Empfehlungen

...

- 3 -

Annahme
lag auf der Notwendigkeit, ein System fester Währungsparitäten einzuführen. Das Echo auf diese Vorschläge war jedoch schwach und alle Ueberlegungen verloren sich in den politischen und institutionellen *Konflikten* Streitigkeiten der vergangenen Jahre.

Wieso kam es nun, dass plötzlich in Den Haag, als man von der Vertiefung der Gemeinschaft sprach, vier der sechs Regierungsdelegationen Programme oder zumindest Anregungen für eine Währungspolitik der Gemeinschaft auf den Tisch legten ? Da müssen doch gewichtige Ereignisse und Erfahrungen zu dieser plötzlichen Interessenskonkordanz geführt haben !

Es war zunächst die Ende 1967 durchgeführte Pfundabwertung, die die währungspolitische Ruhe im Internationalen Währungssystem beendigte. Diese kurze Krise zeigte ganz klar, dass man das Denken auf internationale Währungsstörungen einfach nicht ausgerichtet hatte. Ab Ende 1968 und während des ganzen Jahres 1969 gab es immer wieder Krisenerscheinungen und Kontroversen um den französischen Franken und die DM. Die Abwertung des Franken und die Aufwertung der DM drohten sodann, das mühsam errichtete Gebäude der gemeinsamen Agrarpolitik bis in seine Grundfesten zu erschüttern. In einem Gebiet frei konvertierbarer Währungen entziehen sich die Kapitalbewegungen zu einem grossen Teil den Eingriffen der für die Währungspolitik verantwortlichen Instanzen. Ihr Wirkungsbereich ist beeinträchtigt durch spekulative Kapitalbewegungen.

Die katastrophalen Rückwirkungen der Aenderung der Währungsparitäten auf die Landwirtschaftspolitik der Gemeinschaft

...

- 7 -

liess klar erkennen, dass man nicht in einem isolierten Sektor Preise festsetzen kann, die auf einer fiktiven gemeinsamen Währung beruhen, nämlich dem viel zitierten "grünen Dollar". Es wurde vielmehr notwendig, gemeinsame Wahrungsvorstellungen für die Gesamtheit der Wirtschaft zu entwickeln, um die gemeinsamen Preise auf dem Agrarsektor zu retten. Gerade mit dem Fehlen eines gemeinsamen Währungssystems der Gemeinschaft begründete der deutsche Landwirtschaftsminister am Tage nach der Aufwertung der DM die Forderung nach einem Finanzausgleich für die deutschen Bauern, deren DM-Preise, die an den grünen Dollar gebunden waren, um die Höhe des Aufwertungssatzes sanken.

Ein weiterer Grund, der einen Druck zugunsten einer währungspolitischen Einigung erzeugte, war das immer mehr umstrittene Funktionieren des Internationalen Währungssystems. Die öffentliche Meinung in den Gemeinschaftslandern wurde verwirrt durch die wahrungstechnische Rolle des Goldes, durch die unausgeglichene Zahlungsbilanz der Vereinigten Staaten, die mit ihrem Dollar derzeit die wichtigste Reserveeinheit stellen, durch das langsame Erlahmen des Pfundes als Reservewährung sowie durch die Schaffung neuer Reservewahrungseinheiten im Rahmen des Internationalen Währungsfonds, die sog. speziellen Ziehungsrechte. Dies alles berührte die Interessen der Gemeinschaft, die heute in ihrer Gesamtheit der grösste Welthandelspartner ist.

Durch den Druck der Ereignisse gezwungen zeigten die sechs Finanzminister zum erstenmal eine europäische Solidarität Ende 1967. Ein Kommuniqué vom 15. Dezember aus Paris stellte

...

- 8 -

fest, "dass die Finanzminister und Notenbankgouverneure eine gemeinsame Haltung in bezug auf die Reform der Satzung des Internationalen Währungsfonds bezogen haben. Hiernach muss diese Reform gleichzeitig mit der Einführung der Sonderziehungsrechte im Rahmen des Währungsfonds (heute internationale Papierwährung genannt) durchgeführt werden". Es handelt sich dabei darum, dass die Gemeinschaft eine Sperrminorität von 15% für alle wesentlichen Entscheidungen des Währungsfonds erhielt. Eine solche Sperrminorität ist jedoch nur wirksam, wenn der Zusammenhalt der Gruppe, die sie ausübt, unverbrüchlich ist. Damit war der Finger ins Getriebe gesteckt!

Schliesslich haben weitere Erscheinungen auf dem Geld- und Kapitalmarkt die Währungsexperten ^{auf den Plan gerufen} ~~erregt~~. Die Massnahmen, die in den Vereinigten Staaten im Zusammenhang mit dem Zahlungsbilanzdefizit ergriffen wurden, haben dazu geführt, dass sich in Europa ein völlig neues Finanzierungsnetz gebildet hat, nämlich der Euro-Dollar- oder Euro-Devisenmarkt. Eine Masse von etwa 40 Milliarden Dollar an internationalen Kapitalien bildete sich allmählich in Europa heraus und stand für die Finanzierung von Operationen und Investitionen grosser öffentlicher und privater Gruppierungen zur Verfügung. Plötzlich war ein internationaler Kapitalmarkt da, der weitgehend dem Einwirkungsbereich der nationalen Währungsinstanzen entzogen blieb und auf dem Kapitalmarkt das vorwegnahm, was sich die Europäer herbeiwünschten. Das Kapital ist zum grössten Teil europäischen Ursprungs. Es wird jedoch in anderen Devisen chiffriert als in der Währung des Anleihegebers oder Anleihe-

...

- 9 -

nehmers, denn beide suchen den sichersten währungstechnischen Nenner. Und warum sollte auf lange Sicht dieser währungstechnische Nenner nicht eine europäische Währungseinheit sein, besonders wenn es sich ^{bezieht} nur um eine Rechnungseinheit handelt? Mit ^{Entscheidungen} ~~Entscheidungen~~ mussten die Europäer auch feststellen, dass sich der Einsatz viel weniger an der jeweiligen nationalen Kreditpolitik orientierte als am Kapitalmarkt für Europa-Devisen.

Daraus ergibt sich, dass die derzeitige Diskussion um die Währungsunion keine intellektuelle Konstruktion oder ein Kind der Mode und des Zufalls ist, sondern auf einer Gesamtheit sehr realer und komplexer Tatsachen beruht. Daher konnten die Gemeinschaftsinstanzen nicht untätig bleiben. Mit grösster Diskretion wurden im Laufe des Jahres 1968 die ersten Weichen gestellt. Die Kommission formulierte offiziös einige begrenzte Vorschläge. Der im Gemeinschaftsgefüge arbeitende Währungsausschuss erhielt den Auftrag, seine Arbeiten über weitere Massnahmen im Bereich der Währungsbeziehungen fortzusetzen. Schon die vorsichtige Formulierung dieses Auftrags zeigt, dass die Auftraggeber noch sehr unsicher waren.

Unter der Wirkung der Währungserschütterungen bekam die Kommission Mut und verabschiedete im Februar 1969 ein Memorandum. Sie schlug darin zunächst eine verstärkte Tätigkeit vor, um die kurz- und mittelfristige Wirtschaftspolitik zu einer konzentrierten Aktion zu machen. Weiterhin kam der Vorschlag, einen Mechanismus währungspolitischer Zusammenarbeit in Gang zu bringen, der kurzfristige finanzielle Stützungsaktionen und einen mittelfristigen gegenseitigen Währungsbeistand sicher-

...

- 10 -

stellen sollte. Diesen Vorschlag nannte man den ersten "Darre-Plan".

Das war der Stand der Dinge bei der Gipfelkonferenz von Den Haag, die einen entscheidenden Auftrieb gab.

II. Der Stufenplan

Im März 1970 als Folge eines in Haager Schlusskommuniqué formulierten Wunsches gab der Ministerrat in Brüssel einer Arbeitsgruppe folgenden Auftrag: Sie sollte einen Bericht erstellen, welcher zunächst eine Analyse der verschiedenen Anregungen enthielte, die schon im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion formuliert worden waren. Daraus sollten/sodann die grundlegenden Optionen für die schrittweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion ergeben. Die Arbeitsgruppe war zusammengesetzt aus den Vorsitzenden der verschiedenen Ausschüsse mit wirtschaftlichen und haushaltsrechtlichen Kompetenzen innerhalb der Gemeinschaftsinstitutionen. Mit einer feinen Geste des politischen Takttes gegenüber dem kleinsten Partner der Gemeinschaft und um die politische Bedeutung dieser Expertenarbeit herauszuheben, beehrte man mich mit dem Vorsitz dieser Gruppe.

Für mich und meine Mitarbeiter wurde dieser Auftrag eine ausserst reiche politische und geistige Erfahrung. Die uns gesteckte Frist war kurz: 3 Monate, in welchen auch die Ferienmonate lagen. Zu Beginn war unsere Sicht der Dinge ganz und gar nicht übereinstimmend und die verschiedenen Tendenzen, die zuvor schon in den Stellungnahmen der Regierung zum

...

- 11 -

Ausdruck kamen, blieben auch während der Arbeiten dauernd vorhanden. Deshalb zeigten sich auch im Zwischenbericht, den man uns für den Monat Mai abverlangte, noch allerhand unvereinigte Positionen. Aber dadurch, dass jeder immer mehr aus seinem engen Fachbereich heraustrat und immer mehr Geschmack und immer mehr Begeisterung für diese europäische Arbeit zeigte, gelang es uns schliesslich, für Oktober 1970 einen Schlussbericht zu verabschieden.

Dabei war es notwendig, eine umfassende Sicht der Dinge zu entwickeln und die vielfältigen Aspekte des Problems miteinander zu vereinen. Verschiedene Temperamente, wissenschaftliche Auffassungen oder auch gegensätzliche Interessen führten dazu, dass das Problem von sehr verschiedener Seite her angegangen wurde. Zwei gegensätzliche Grundauffassungen standen sich gegenüber: die eine sieht die Währungsunion am Ende des Integrationsprozesses als dessen Krönung, die andere betrachtet sie als den Motor dieses Prozesses. ^(Königstheorie) ^(Motortheorie) Darauf läuft der ganze Streit zwischen ^{my} Ökonomen und Monetaristen hinaus. Die letztere Tendenz entspricht dem, was Jacques Rueff schon 1949 schrieb und mir erst kürzlich wieder in einem Brief wiederholte: "L'Europe se fera par la monnaie, ou ne se fera pas." Wir glaubten, den Teufelskreis, der uns in wirtschaftliche oder politische Vorbedingungen einschloss, am besten dadurch durchbrechen zu können, dass wir Parallelinitiativen vorschlugen. Einerseits zielten wir auf eine Konvergenz der Wirtschafts- und Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten ab, andererseits erstrebten wir die Koordinierung und Vereinheitlichung der Währungs- und Kreditpolitik.

...

- 12 -

Der Stufenplan selbst beinhaltet, dass von einem bestimmten Ausgangspunkt an ein Weg zurückzulegen ist, der zu einem Endzustand führt. Im Hinblick auf diesen Endzustand müssen die einzelnen Zwischenphasen geordnet werden. Ausgangspunkt war der derzeitige Stand der Wirtschaftsintegration in der Gemeinschaft, den wir beschrieben haben.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben deutlich gezeigt, dass nationale wirtschaftliche Ungleichgewichte auf die andern Partnerstaaten übergreifen und den Stand der Wirtschaftsintegration innerhalb der Gemeinschaft ernsthaft gefährden können. Die harmonische und parallele Entwicklung der nationalen Wirtschaften ist andererseits durch die verschiedenen Konzeptionen und Möglichkeiten der Konjunkturbeeinflussung gefährdet. Weiter muss noch hinzugefügt werden, dass die bisherigen Konsultationsverfahren nicht die erwarteten Ergebnisse aufwiesen, weil sie einen rein formalen Charakter hatten.

Während die Durchführung des Rom-Vertrags lückenhaft blieb, passten sich die Träger des Wirtschaftslebens zumindest teilweise den neuen Marktbedingungen an. So entwickelten sich unter andern multinationale Gesellschaften. Die wachsende Interdependenz unserer hochindustrialisierten Volkswirtschaften stellte somit das Problem, den sich abzeichnenden Sondercharakter der Gemeinschaft durch die Wirtschafts- und Währungsunion kohärent zu gestalten.

Meine Arbeitsgruppe hat sich dann bemüht den Endpunkt zu definieren d.h. die für das Bestehen einer vollständigen

...

- 15 -

zu entwickeln, was uns als unabdingbar erschien, um den Zusammenhalt der Union sowie eine rasche und wirksame Entscheidungsbildung in Bereichen sicher zu stellen, die eben einfach kein Zaudern und keine unendlichen Diskussionen ertragen. Der Bericht zielt deshalb auf die Bildung eines Entscheidungszentrums für die gemeinschaftliche Wirtschaftspolitik und eines Entscheidungszentrums für die Währungs politik ab. Die Funktionen des letzteren sind klar zu erfassen, denn es handelt sich um nichts anderes als um ein gemeinschaftliches System der Zentralbanken. Dagegen bleibt ein grosser Interpretationsspielraum für das, was das Entscheidungszentrum für die Wirtschaftspolitik sein soll. Auf jeden Fall stellt sich hier das Problem der demokratisch-parlamentarischen Kontrolle, die in dem Masse notwendiger wird, als die wichtigen Entscheidungen für die Wirtschaftspolitik auf Gemeinschaftsebene getroffen werden. In diesem Bereich mussten Konflikte entstehen je nach der Auffassung, die man von einem künftigen Europa hat.

Der Bericht meiner Arbeitsgruppe vertrat die Ueberzeugung, dass schon jetzt Aenderungen des Römischen Vertrags vorzusehen und vorzubereiten seien. Wenn in der Perspektive der Verwirklichung der Schlussphase der Wirtschafts- und Währungsunion echte politische Schwierigkeiten aufgetaucht sind, so stellen sie mir sicher jetzt die Frage nach meiner Beurteilung der in der Ratsentschliessung vom 8./9. Februar festgehaltenen Formulierungen.

Offen gesagt bin ich beeindruckt durch die Tatsache, dass die sechs Regierungen ohne Abstrich die Definition und die

...

- 13 -

Wirtschafts- und Währungsunion unerlässliche Elemente aufzuzeichnen. Die Wirtschafts- und Währungsunion wird es ermöglichen, eine Zone zu schaffen in der sich der Güter-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr frei und ohne Wettbewerbsverzerrungen vollzieht, ohne dass dadurch neue strukturelle oder regionale Ungleichgewichte verursacht werden.

In einer solchen Union sind nicht mehr die nationalen Zahlungsbilanzen, sondern lediglich die Gesamtzahlungsbilanz der Gemeinschaft gegenüber der Aussenwelt von Bedeutung, was als erstes eine gemeinsame externe Währungspolitik bedingt.

Eine Währungsunion erfordert im Innern die vollständige und irreversible Konvertibilität der Währungen, die Beseitigung der Bandbreiten der Wechselkurse, die unwiderrufliche Festsetzung der Paritätsverhältnisse und die völlige Liberalisierung des Kapitalverkehrs. Sie kann mit der Beibehaltung nationaler Geldzeichen einhergehen oder mit der Einführung einer einheitlichen Gemeinschaftswährung gekrönt werden.

Psychologische und politische Gründe sprechen aber für die Einführung einer einheitlichen Währung, welche die Unwiderruflichkeit des Prozesses demonstrieren soll. Eine gemeinsame Währung erleichtert nicht nur den täglichen Wirtschaftsverkehr, einheitliche Banknoten und Münzen können auch einen hohen Symbolwert für die politische Einigung Europas haben. Vom praktischen Standpunkt aus gesehen könnte ein begrenzter Geldumlauf von nationalen Münzeinheiten noch erträglich sein.

...

- 14 -

Ein Charakteristikum für einen echten europäischen Binnenmarkt wäre also die gemeinsame Währung. Am Ende des Integrationsprozesses muss deshalb die Währungsunion mit letztlich gemeinsamer Währung stehen. Denn solange es Auf- und Abwertungen geben kann und solange Wechselkurse schwanken können, solange kann auch von echten binnenmarktähnlichen Verhältnissen nicht gesprochen werden.

Es war die Auffassung meiner Gruppe, dass das neue wirtschaftliche Gesamtgefüge und die monetäre Individualität der Gemeinschaft im Interesse der Solidarität und des fair play aller Beteiligten bis in die letzten Konsequenzen durchzuführen seien.

Das erfordert nun folgerichtig die allmähliche Übertragung bestimmter Befugnisse von einzelstaatlicher Ebene auf Gemeinschaftsebene. Als erstes müssen in diesem Zusammenhang die wichtigsten Entscheidungen der konjunkturpolitischen Globalsteuerung auf Gemeinschaftsebene getroffen werden.

Das gesteckte Ziel erfordert eine Weiterentwicklung der bestehenden Gemeinschaftsinstitutionen. An diesem Punkt entzündeten sich nach der Veröffentlichung unseres Schlussberichts grundlegende Kontroversen. Es war keineswegs unser Ehrgeiz, der künftigen Struktur des politischen Europas vorzugreifen; denn es ist ganz klar, dass das Europa der Wirtschafts- und Währungsunion noch nicht ~~das~~ ^{darstellt} ~~ist~~ wie die Vereinigten Staaten von Europa ~~ist~~. Dennoch bildet genau so wie der Römische Vertrag selbst der Weg zu dieser Union einen Prozess von beachtlicher politischer Bedeutung. Unsere Aufgabe war es, Ideen über das

...

- 13 -

Beschreibung der Schlussphase der Wirtschafts- und Währungsunion so übernommen haben, wie ich sie ihnen vorher geschildert habe. Nach langen Diskussionen über den institutionellen Bereich gab es eine Kompromissformel, in der das Wesentliche festgehalten ist, wenn auch die Entscheidung über konkrete Massnahmen auf später verschoben wird. Die Entschliessung besagt, dass die Gemeinschaft im Wirtschafts- und Währungsbereich die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten erhält, die es ihren Organen ermöglicht, Aufbau und Lenkung der Wirtschafts- und Währungsunion in die Hand zu nehmen. Zu diesem Zweck werden die Entscheidungen der Wirtschaftspolitik auf Gemeinschaftsebene getroffen, und den Organen der Gemeinschaft werden die nötigen Befugnisse übertragen.

Damit ist das Subsidiaritätsprinzip angenommen, das die Zentralisierung begrenzt und jedem Mitgliedstaat die im Rahmen des grösseren Zusammenhangs notwendige Eigenständigkeit zur Gestaltung seiner eigenen Angelegenheiten belässt. Nach den Worten der Entschliessung vom 9. Februar erfolgt "die Aufteilung der Befugnisse und Verantwortungen zwischen den Organen der Gemeinschaft einerseits und den Mitgliedstaaten andererseits in der Weise, wie dies für die Kohäsion der Union und die Wirksamkeit der Gemeinschaftsaktion erforderlich ist." Schliesslich wird auch die "im Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion geführte Gemeinschaftspolitik vom Europäischen Parlament ^{diskutiert} erörtert und unterliegt dessen Kontrolle."

Praktisch wird die endgültige Lösung für den institutionellen

...

- 17 -

Bereich auf das Ende der ersten Stufe von drei Jahren vertagt. Der Bericht meiner Arbeitsgruppe hatte die ^UÜberprüfung der notwendigen Vertragsänderungen schon während dieser ersten Stufe vorgesehen.

Genau so wie unser Bericht fordert nun die Ratsentschliessung eine Überprüfung und Auswertung der während der ersten Stufe gemachten Erfahrungen. Vor dem Ende dieser Stufe soll nun der Rat die Massnahmen festlegen, die nach Beginn der zweiten Stufe zur völligen Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion führen. Hierfür gibt es drei rechtliche Möglichkeiten: entweder auf der Grundlage der Bestimmungen des Vertrags selbst oder auf der Grundlage des Artikels 235, der das Tätigwerden der Gemeinschaft für bis jetzt im Vertrag nicht vorgesehene Ziele im Rahmen von Vorschriften ermöglicht, die der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Konsultation des Europäischen Parlaments erlässt. Als dritte Möglichkeit wird Artikel 233 angegeben, der eine Vertragsrevision über eine Regierungskonferenz und nach Ratifizierung durch die nationalen Parlamente vorsieht.

Die in die Ratsentschliessung vom 9. Februar eingebaute "Vorsichtsklausel" erhielt im Laufe der Diskussionen des Rats einen ^{positiven} ~~ganz~~ positiven Charakter, der sie im Hinblick auf die Irreversibilität des angelaufenen Prozesses annehmbar macht. Sie besagt, dass die während der ersten Stufe getroffenen währungspolitischen Bestimmungen auch nach fünf Jahren in Kraft bleiben, wenn eine Übereinkunft über den Übergang von

...

- 13 -

der ersten zur zweiten Stufe getroffen worden ist. Da in den Erwägungsgründen der Entschliessung der ^{unumkehrbar}irreversible Charakter des Unternehmens bekräftigt wurde, kann ich mir nur schwer vorstellen, dass die Regierungen im Rahmen der gesetzten Fristen nicht zu einer Übereinkunft kämen.

Grössten Wert möchte ich noch einmal auf die Klarheit des Zieles legen, das sich die Regierungen gesetzt haben. Sie kommt vor allem in den Erwägungsgründen zum Ausdruck, die sich ausdrücklich auf die von den Staats- und Regierungschefs beschlossene Unwiderruflichkeit des Prozesses berufen und wörtlich die Schlussfolgerungen des Zwischenberichts meiner Gruppe übernehmen, die der Rat sich schon am 8. und 9. Juni 1970 zu eigen gemacht hatte.

Der damit gesetzte politische Akt ist sehr eindrucksvoll, selbst wenn noch manche Bedenken gegenüber gewissen Methoden zum Ausdruck kommen, ja selbst wenn, wie bei jedem grossen politischen Unternehmen, Risiken vorhanden sind und noch manche Zwischenfälle und Rückschläge eintreten können. Man hat doch den Eindruck, dass die Notwendigkeit einer Vertiefung des europäischen Aufbaus in der Richtung auf die Wirtschafts- und Währungsunion hin voll und klar erkannt wurde.

Die stark in die Einzelheiten gehenden Vorschläge unseres Berichtes über die erste Stufe von drei Jahren wurden ziemlich weitgehend in die Ratsentschliessung von Brüssel übernommen. ^{Wichtig ist} ~~Etwas~~ vorsichtiger scheint man nur in bezug auf den freien Kapitalverkehr zu sein.

...

- 19 -

Die straffere Koordinierung der Wirtschafts- und Haushaltspolitik erwies sich als eine der wichtigsten Leitlinien für die erste Stufe. Unser Bericht enthielt eine ganze Reihe von Verfahrensvorschlägen für die Koordinierung, u.a. drei Überprüfungen in jedem Jahr, die dann zur Abfassung eines Jahresberichts über die wirtschaftliche Lage der Gemeinschaft führen sollen. Die erste Sorge unserer Arbeitsgruppe war, die Effizienz der Informations- und Konsultationsmethoden zu verbessern, damit sich daraus gemeinsame Orientierungen für die Wirtschafts- und Haushaltspolitik ergeben können.

Im Bereich der Haushaltspolitik sind quantitative Orientierungsdaten für die Eckwerte der öffentlichen Gesamthaushalte, die die Währungspolitik entscheidend beeinflussen, anzugeben. Besondere Aufmerksamkeit soll der Finanzierung von Haushaltsdefiziten und der Verwendung von Haushaltsüberschüssen gewidmet werden. Weitere zu ergreifende Massnahmen beziehen sich auf die Steuerpolitik, auf die Finanzmarktpolitik sowie auf die nationale Währungs- und Kreditpolitik. Die Zentralbanken werden ersucht, in den Grenzen ihrer Befugnisse und unter Wahrung ihrer Eigenverantwortung ihre jeweilige Politik im Ausschuss der Zentralbankpräsidenten unter Beachtung der vom Rat festzulegenden allgemeinen wirtschaftspolitischen Leitlinien zu koordinieren.

In den Währungsbeziehungen zu Drittländern wird die Solidarität der Mitgliedstaaten verstärkt und der Eigencharakter der Gemeinschaft stärker hervorgehoben. Entsprechend dem Ratsbe-

...

- 20 -

schluss vom 9. Juni ¹⁹⁷¹ ~~1970~~ die Gemeinschaft in den Wechselkursbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten nicht von etwaigen Vorschriften Gebrauch machen, die eine Auflockerung des internationalen Wechselkurssystems ermöglichen. Dieser Ratsbeschluss war der erste bedeutende Schritt und hat zweifellos schon Rückwirkungen auf bestimmte Orientierungen im Rahmen der internationalen Währungsinstanzen gehabt. Im Übrigen hat unsere Arbeitsgruppe für die erste Stufe eine Anzahl von Massnahmen vorgeschlagen, deren Inangriffnahme jeweils bedingt wird durch das Ergebnis schon vorher eingeleiteter und auf die späteren Massnahmen bezogener Schritte. So sollen die Zentralbanken schrittweise zu einer Beschränkung der Schwankungen bei den Wechselkursen kommen. Diese zuerst pragmatisch durchgeführte Einengung der Bandbreiten soll dann einen offiziellen Charakter annehmen.

Um die Durchführung der vorgeschlagenen Massnahmen zu erleichtern, wäre es zweckmässig, einen "Agenten" damit zu beauftragen, die Salden der auf den Märkten der Mitgliedsländer durchgeführten Transaktionen zu erfassen und jede Zentralbank regelmässig darüber zu unterrichten.

Um rechtzeitig die Endstufe vorzubereiten wäre es nötig, so rasch wie möglich einen "Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit" ins Leben zu rufen. Dieser Fonds könnte, wenn die für die erste Stufe vorgesehenen Mechanismen normal und reibungslos funktionieren und wenn sich eine ausreichende Konvergenz der Wirtschaftspolitiken eingestellt hat, schon

...

- 21 -

während der ersten Stufe aufgebaut werden. Auf jeden Fall ist seine Errichtung für die zweite Stufe erforderlich. In diesen Fonds müssten sowohl die kurzfristigen Stützungsmechanismen, die derzeit schon bestehen, als auch der durch Ratsbeschluss vom 9. Februar eingeführte Mechanismus für den mittelfristigen finanziellen Beistand einbezogen werden. In dem Masse, in dem Fortschritte im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion erreicht werden, wird dieser Fonds dann schrittweise zum Verwaltungsorgan für die Währungsreserven auf Gemeinschaftsebene und kann in der Endstufe in das gemeinschaftliche Zentralbanksystem, das dann geschaffen wird, eingebaut werden.

Für die finanz- und währungstechnischen Aspekte dieser Entwicklung verweise ich auf den Bericht des Ausschusses der Zentralbankgouverneure, der dem Schlussbericht unserer Arbeitsgruppe beigelegt ist und eine sehr instruktive Ergänzung darstellt.

III. Realität oder Utopie ?

Die Aussprachen im Rat haben bewiesen, dass einerseits das Ziel einer Wirtschafts- und Währungsunion nicht in Frage gestellt wird, dass andererseits aber zwischen den nationalen Delegationen unterschiedliche Auffassungen über die Methoden und Interessengengensätze ^{bestehen} bestehen.

Die internationale Presse hat unserm Plan unzählige Kommentare gewidmet, die vom hochtrabenden Lob bis zur missgünstigen Anschwärzung gehen. Heute noch gehen Kommentare auf den Begriff des Realismus aus, den man der Utopie entgegenstellt. Nur als

...

- 22 -

Beispiel sei hier wegen seines recht witzigen Charakters ein Beitrag aus einer Finanzkorrespondenz in Haifa zitiert. Danach bildet der "Werner-Bericht eine moderne Version der Prophezeiungen aus der Bibel, die ein messianisches Zeitalter ankündigen."

Es gibt immer noch Leute, für die die Währungsgemeinschaft nur als reife Frucht vom Baum der Wirtschaftsintegration fallen kann. Dagegen vertreten andere mit guten Argumenten den Standpunkt, dass der Nebel der Währungsvereinheitlichung für den Erfolg der wirtschaftlichen Konzertierung wesentlich sei. Schliesslich wird auch der Standpunkt vertreten, den ein hervorragender Bankfachmann so umreisst, dass die Währung 99% aller Politik bildet.

Unser Bericht hielt es für angebracht, eine mittlere Position aufzuzeigen, indem er ein Programm für parallel zu schaltende Aufbaulinien für die Währung und die Wirtschaft aufstellte, indem er gewisse institutionelle Imperative für die Endphase aufzeigte und indem er schliesslich eine erste Stufe mit einer Vielzahl an Initiativen und einem reichlich experimentellen Charakter in den Methoden vorschlug. Auf diese Weise sollten politische und wirtschaftliche Vorbedingungen ihren dogmatischen Charakter verlieren. Der Rat ist uns auf diesem Weg gefolgt.

Zuweilen wird heute auch die Befürchtung laut, dass auf diese Weise eine inflationistische Gemeinschaft entsteht, in deren Rahmen die währungspolitisch vernünftigen Länder in den Sog mitgerissen würden. Hier gilt es nun, am Grundsatz festzuhalten, dass es sich um eine Gemeinschaft der Stabilität und des

...

- 23 -

Wachstums handeln muss. Vor der Einführung der Endstufe sind Paritätsänderungen im Falle einer zugespitzten Krise immer noch möglich. Doch muss die Gesamtheit der ins Werk zu setzenden Harmonisierungsmassnahmen mit ihrem jeweils angepassten Instrumentarium dazu führen, dass dieser letzte Ausweg nicht mehr beschränkt wird. Auf jeden Fall ist es schwierig, mitten auf dem Weg beim Aufbau einer Währungsunion anzuhalten, da gerade in diesem Bereich das Vertrauen aufs engste mit dem Begriff der Sicherheit verbunden ist. In dieser Perspektive lässt sich sagen, dass auch der ersten Stufe nur unter der Bedingung Erfolg beschieden sein wird, dass alle Massnahmen dieser ersten Stufe getragen sind von dem Willen, das Endziel zu erreichen.

Auf die Frage, ob die Entscheidungen für die Wirtschafts- und Währungsunion die Beitrittskandidaten, besonders Grossbritannien, nicht vor vollendete Tatsachen stellt, dadurch, dass sie die Beitrittsbedingungen härter gestalten, möchte ich antworten: Das Gegenteil ist der Fall. Die elastische und pragmatische Ausrichtung der ersten Stufe ermöglicht eine Einpassung ohne Reibungen für die derzeitigen Mitgliedstaaten sowie eine gegenseitige Anpassung der vorgesehenen Stufen und der für die Beitrittskandidaten vorgesehenen Uebergangszeiten.

Der nun ausgelöste Prozess dürfte erleichtert werden durch die Konvergenz und die spontane Reaktion von Märkten, die schon seit längerer Zeit auf einen grösseren Finanzraum ausgerichtet sind. In dieser Entwicklung der Kapitalmärkte kann der Gebrauch der Rechnungseinheit, die durch die Reduzierung

...

- 24 -

der Bandbreiten immer mehr an Substanz gewinnt, eine gewisse Rolle spielen. Die Zusammenarbeit der Banken über die Grenzen hinweg wird sich weiter entwickeln. Schliesslich wird auch auf dem eigentlichen Gebiet der Währungs politik die Schaffung des "Europäischen Fonds für die währungs politische Zusammenarbeit" eine beachtliche technische und politische Bedeutung haben. Durch die Harmonisierung der Kredit politik und des Kredit-instrumentariums wird die Gemeinschaft über Mechanismen verfügen, die schrittweise ihre Solidarität und ihren Eigencharakter verstärken.

Wer immer noch zweifelt, dem möchte ich die Frage stellen, was es denn für eine Alternative gibt!

Die Wirtschaftsintegration Europas muss durch die Währungsunion hindurchgehen. In der Vergangenheit entstand diese Ueberzeugung bei mir einfach aus der Sachlogik der Zielsetzungen des Römischen Vertrags. Es kann eben niemals einen echten Gemeinsamen Markt geben, wenn das allgemeine Tauschmittel dieses Marktes, nämlich das Geld, weiterhin unter ausschliesslich nationaler Zuständigkeit bleibt. Weitere Argumente haben diese meine Ueberzeugung verstärkt: Die Wirtschaftsauffassung der westlichen Welt gründet sich auf der Intensivierung der Wirtschaftsbeziehungen und einer wachsenden Arbeitsteilung. Dieses Ziel kann nur innerhalb eines Systems frei konvertierbarer Währungen erreicht werden. Diese Konvertierbarkeit ist das genaue Gegenteil des Systems der Finanzautarkie, das zum letzten Weltkrieg geführt hat. Die Konvertierbarkeit erfordert einen fruchtbaren Leistungswettbewerb nicht nur zwischen den Betrieben, sondern auch in den

...

- 25 -

allgemeinen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhaltensweisen. Die Konvertierbarkeit vermindert die nationalen Eingriffsmöglichkeiten auf die Währung. Sie neutralisiert zum grossen Teil ^{die} ~~das~~ althergebrachte ^{Souveränitätsrecht} ~~Souveränitätsrecht~~, Münze zu schlagen.

Die Ereignisse der letzten Jahre haben zur Genüge bewiesen, dass in der Welt von heute selbst die grossen Länder nicht mehr absolute ^{Keine} ~~Macht~~ ihrer währungspolitischen Massnahmen sind. Ohnmächtig standen wir gewissen Kapitalbewegungen gegenüber. Die nationalen Währungshüter erleiden den Einfluss eines ausserhalb der nationalen Verfügungsgewalt stehenden Kapitalmarktes u.a. im Bereich der Zinsfestsetzungen. Wir importieren und exportieren Inflation und Deflation.

Die Währungskonferenz von Bretton Woods hatte schon zu Ende des letzten Weltkriegs einige Schlussfolgerungen aus dieser Lage gezogen, indem sie ein System weltweiter währungspolitischer Zusammenarbeit begründete. Innerhalb dieses Systems sind wir heute dabei, in Gestalt der Sonderziehungsrechte eine Art von neuer internationaler Reservewährung zu schaffen. Man mag über diese Erneuerung denken wie man will, klar ist auf jeden Fall, dass sie eine ^{Mutation} ~~Umdenung~~ einleitet, vielleicht den Weg zu einer objektiveren Währung, die den grossen wirtschaftlichen Wandlungen der Welt von heute ^{nicht entspricht} ~~mehr entspricht~~.

Sollen wir in unserer Gemeinschaft, die viel engere Bande als die Weltwirtschaft aufweist, die sogar den Ehrgeiz für eine politische Union in sich birgt, gegenüber dieser neuen ^{Währung} ~~Währung~~ im Rückstand bleiben?

*Sollte nicht...? Zins... von dem grossen...
wollen wir... die... Harmonisierung...*

- 23 -

Manche sogenannte Experten wollten das Problem vereinfachen, indem sie sich auf das 19. Jahrhundert beriefen, wo der Goldstandard eine Art von supranationaler Währung abgab. Warum sollte man also das Gold nicht zur europäischen Währung erklären ? Auch wir wollen eine objektivere und deshalb stabilere Währung schaffen. Wir berücksichtigen aber dabei gemeinsam die Erkenntnisse der Wirtschaftswissenschaft des 20. Jahrhunderts in bezug auf die Antriebs- und Kontrollfunktion, die die währungspolitischen Instrumente auf das Wirtschaftsleben ausüben. Ihr wirkungsvoller Einsatz erfordert einen hohen Grad internationaler Zusammenarbeit.

Der geplante Wahrungspool in Europa kann einen wesentlichen Beitrag zur internationalen Währungsstabilität und zur Ausweitung des Welthandels leisten. Weit davon entfernt, die anderen Reservewahrungen ~~mit Krieg zu bedrohen~~^{anzulandern}, dürfte eine europäische Wahrungunion die Lasten mindern, die auf die derzeitigen Reservewahrungen drücken, und einen kooperativen ^{multinationalen und brauchbaren} Partner für eine geordnete Weiterentwicklung des internationalen Zahlungssystems schaffen.

Mein politischer Wunsch und Wille ist es, dass alle die Solidaritatsbindungen, die nun innerhalb der Gemeinschaft heranwachsen und diese Gemeinschaft mit den anderen Ländern verbinden, dazu beitragen, die Welt von heute lebensfähiger, brüderlicher und ihrer hochverantwortlichen Solidarhaftung bewusster zu machen.