

Bofinger (Hrsg.)
Der Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion in Europa

Privatdozent Dr. Peter Bofinger

Der Weg zur
Wirtschafts- und Währungsunion
in Europa

Analysen und Dokumente

GABLER

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Der Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion in Europa:
Analysen und Dokumente / Peter Bofinger (Hrsg.) –
Wiesbaden: Gabler, 1990

NE: Bofinger, Peter [Hrsg.]

Der Gabler Verlag ist ein Unternehmen der Verlagsgruppe Bertelsmann International.

© Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler GmbH, Wiesbaden 1990
Lektorat: Edith Karos



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Druck und Buchbinder: Wilhelm & Adam, Heusenstamm

ISBN-13: 978-3-409-14501-5 e-ISBN-13: 978-3-322-84133-9

DOI: 10.1007/978-3-322-84133-9

Inhalt

I. Vorwort	VII
II. Einleitung des Herausgebers	XI
III. Analysen	
Perspektiven der europäischen Währungsintegration: Ein Überblick	1
<i>DIETRICH LEMKE</i> (Deutsche Bundesbank)	
Wirtschafts- und Währungsunion aus der Sicht der Europäischen Gemeinschaft	9
<i>CHRIS BOYD</i> (Kommission der Europäischen Gemeinschaften)	
Die Bedeutung der Übertragung von nationalen Entscheidungsbefugnissen bei der Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion	31
<i>GUNTER D. BAER</i> (Bank für Internationalen Zahlungsausgleich)	
Alternative Verfahren der geldpolitischen Koordination in Europa	45
<i>PETER BOFINGER</i> (Landeszentralbank in Baden-Württemberg)	
Eckpunkte der anstehenden Regierungskonferenz im Dezember 1990	65
<i>GÜNTER WINKELMANN</i> (Bundesministerium für Finanzen)	
Implikationen der europäischen Finanzmarktintegration für die Banken	77
<i>DIETER GLÜDER</i> (Kreditanstalt für Wiederaufbau)	

IV. Dokumente

1. Bericht zur Wirtschafts- und Währungsunion in der Europäischen Gemeinschaft - Delors-Bericht	109
2. Die britische Alternative: Ein evolutionsorientierter Ansatz im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion	149
3. Ratsentscheidung über die Zusammenarbeit zwischen den EG-Zentralbanken - in alter und neuer Fassung	165
4. Ratsentscheidung über die Erreichung schrittweiser Konvergenz - in alter und neuer Fassung	173
5. Auszüge aus dem Kommuniqué der Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der EG in Madrid am 26./27. Juni 1989	187
6. Auszüge aus dem Kommuniqué der Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der EG in Straßburg am 8./9. Dezember 1989	189
V. Ausführliches Literaturverzeichnis	191
VI. Stichwortverzeichnis	201

Vorwort

Das Ziel, den Gemeinsamen Markt in Europa durch eine Wirtschafts- und Währungsunion erst wirklich zu einem Binnenmarkt zu machen, ist nicht neu. Es hat von Beginn der EG an Initiativen bei Gemeinschaftsorganen und Mitgliedsregierungen ausgelöst. Ihnen war aber bisher kein Erfolg beschieden.

In ihrem Aktionsprogramm für die zweite Stufe der Zollunion entwickelte die Kommission der EWG bereits 1962 konkrete Vorstellungen für eine Währungsunion. Obwohl mit bemerkenswerter innerer Geldwertstabilität und starker außenwirtschaftlicher Position bei den damaligen "Sechs" die ökonomischen Voraussetzungen für diesen Weg günstig und die wirtschaftlichen Strukturen weitaus weniger heterogen waren als heute unter den "Zwölf", wurde die Initiative der Kommission nicht aufgegriffen. Gewiß lag das Ziel der Währungsunion von Beginn an in der Logik des Integrationsprozesses, jedoch war die Bereitschaft, die politischen Implikationen dieses Weges hin zur Währungsunion zu akzeptieren, nicht gegeben. Auch schien die für den Fortgang des Integrationsprozesses notwendige Stabilität der Wechselkurse zwischen den EWG-Währungen durch die Einbindung aller Mitgliedsstaaten in das damals noch funktionierende Festkurssystem von Bretton-Woods hinreichend gesichert zu sein.

Als das Festkurssystem von Bretton-Woods Ende der sechziger Jahre ins Wanken geriet, bevor es Anfang 1973 endgültig zusammenbrach, war es nur folgerichtig, die Stabilität der Wechselkurse in der EG durch gemeinschaftseigene Vorkehrungen sichern zu wollen. In diesen Zusammenhang gehören die in dieser Zeit wieder auflebenden Pläne für eine Währungsunion. Einige Mitgliedsregierungen, darunter auch die Bundesregierung, präsentierten Stufenpläne für die Verwirklichung dieses ehrgeizigen Ziels. Auf der Grundlage des Werner-Berichts - so genannt nach dem Vorsitzenden des von den Regierungen eingesetzten Ausschusses unter Vorsitz des damaligen luxemburgischen Ministerpräsidenten und Finanzministers Pierre Werner - einigten sich die Regierungen auf konkrete Schritte in einer ersten Stufe. Hierbei blieb es; die hochfliegenden Pläne versanken in den durch die beiden Ölpreisschocks und die unterschiedliche wirtschaftspolitische Reaktion der Mitgliedstaaten hierauf ausgelösten Währungsturbulenzen der siebziger Jahre.

Übrig blieb lediglich ein Wechselkursverbund mit wechselnder Beteiligung der Mitgliedstaaten. Er reduzierte sich schließlich in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre auf einen Stabilitätskern von wenigen, eng an die Deutsche Mark gebundenen Mitgliedswährungen.

Das auf Initiative von Helmut Schmidt und Giscard d'Estaing geschaffene Europäische Währungssystem war der Versuch, aus diesem Zustand herauszukommen und in Europa eine Zone innerer und äußerer Stabilität zu schaffen. Obwohl das EWS, was Beteiligung der EG-Staaten anbelangt wie auch das Ausmaß der Verpflichtungen, die sie in diesem System eingegangen sind, bis heute ein Torso blieb, ist es doch dank einer mehr und mehr auf innere Geldwertstabilität hin orientierten Geld- und Währungspolitik seiner am Wechselkursverbund teilnehmenden Mitglieder ein Erfolg geworden. Ohne diesen Erfolg wäre es wohl kaum zu der ersten Änderung des EG-Vertrages gekommen mit dem Ziel, den Gemeinsamen Markt bis 1992 zu vollenden und zu den Impulsen, die dieses Ziel auf allen Gebieten der Integration ausgelöst hat.

Zu den Impulsen von "Europa 1992" gehören auch die wiederbelebten Pläne für eine Wirtschafts- und Währungsunion. Der politische Wille, dieses Ziel mit Entschiedenheit anzustreben, scheint heute stärker zu sein als je zuvor bei den vorangegangenen Anläufen. Wie weit er wirklich tragen wird, bleibt abzuwarten. Jedenfalls ist er noch nicht, wie z.B. die Haltung Großbritanniens am deutlichsten zeigt, bei allen Mitgliedsstaaten in gleicher Weise ausgeprägt.

Ende 1990 beginnen die Regierungsverhandlungen über eine Änderung des EG-Vertrages, die erforderlich ist, um die notwendigen institutionellen Voraussetzungen für eine Währungsunion zu schaffen. Bei dieser Regierungskonferenz und bei den anschließenden Beratungen der nationalen Parlamente zur Ratifizierung eines Vertragswerkes wird sich erst zeigen, ob und wie weit die Mitgliedstaaten wirklich bereit sind, sich auf Grundsätze einer gemeinsamen Währungspolitik zu einigen, währungspolitische Souveränität aufzugeben und sie auf Gemeinschaftsorgane zu übertragen sowie darüber hinaus die in einem einheitlichen Währungsraum unumgängliche Kompatibilität von Geld-, Währungs-, Finanz- und allgemeiner Wirtschaftspolitik durch eine entsprechende Stärkung der Kompetenzen der Gemeinschaftsorgane zu sichern.

Alles das bedeutet in der Substanz, daß die Gemeinschaft sich in Richtung auf eine politische Union hin bewegen muß, mit Befugnissen des Europäischen Parlamentes und der Exekutive, die diesen erweiterten Aufgaben und Verantwortungen der Gemeinschaft entsprechen. Es war daher durchaus folgerichtig, wenn Bundeskanzler Kohl eine besondere Regierungskonferenz zur Erörterung dieser Fragen einer politischen Union vorgeschlagen hat. Es ist kein Zufall, daß diese in der Logik des europäischen Integrationsprozesses liegende Initiative zusammenfällt mit dem deutschen Einigungsprozeß und wohl auch durch diesen mit ausgelöst wurde. Dieser Einigungsprozeß kann nur gelingen und ist für die meisten unserer Partner im Westen wie im Osten nur akzeptabel, wenn Deutschland fest in die Völkergemeinschaft des Westens eingebunden bleibt. Unabhängig davon liegt dies auch im eigenen politischen und ökonomischen Interesse Deutschlands. Die währungspolitische Integration und der Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion in Europa sind nunmehr auch in diesem weiteren Kontext zu sehen und zu bewerten. Die Befürchtung bei unseren Partnern, die Bundesrepublik werde mit den Aufgaben und Problemen, die die Ausdehnung ihres Währungsgebietes der Deutschen Mark auf die DDR mit sich bringt, die europäische Währungsintegration vernachlässigen, haben sich nicht zuletzt aus diesem Grunde als nicht gerechtfertigt erwiesen. Der währungspolitische Integrationsprozeß in Europa mag vielmehr sogar neue Impulse erhalten. Ebenso mag die geänderte politische Umwelt, in der sich dieser Prozeß abspielt, auch die Bereitschaft stärken, diesen Weg mit all seinen weitreichenden Konsequenzen dieses Mal zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen und nicht wieder versanden zu lassen.

Professor Dr. Dr. h.c. Leonhard Gleske

Einleitung des Herausgebers

Dieser Band ist das Ergebnis eines "workshop", der am 7. und 8. Dezember 1989 an der Universität Witten-Herdecke stattfand. Die gesamte Veranstaltung wurde konzipiert und organisiert von Studenten dieser privaten Hochschule; federführend waren Herr Martin Huber und Herr Michael Nave. Von den Veranstaltern ging auch der Anstoß aus, die Ergebnisse der Tagung zu publizieren und sie durch zentrale Dokumente (sowie eine ausführliche Literaturübersicht) zu Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion zu ergänzen.

Es entspricht der Praxisorientierung des Studiums an der Universität Witten-Herdecke, daß alle Autoren dieses Buches an Institutionen tätig sind, die in einem mehr oder weniger engen Kontakt mit der Thematik der Wirtschafts- und Währungsunion stehen, wobei die Verfasser selbstverständlich immer nur für sich selbst sprechen und nicht für die Behörden, denen sie angehören. Der Band bietet daher eine wichtige Ergänzung der einschlägigen Publikationen aus dem akademischen Bereich.

Der Beitrag von *Dietrich Lemke* (Hauptabteilung Ausland der Deutschen Bundesbank) gibt einen Überblick über die Grundlinien der derzeitigen Diskussion, bei der es nicht mehr darum geht, ob eine Wirtschafts- und Währungsunion realisiert werden soll, sondern allein um das "Wie und Wann". Er analysiert die konstitutiven Elemente der "ersten Stufe" (Liberalisierung des Kapitalverkehrs und die engere wirtschaftspolitische Koordination) und setzt sich mit dem Europäischen Zentralbanksystem und der europäischen Einheitswährung als Eckpunkte einer zukünftigen Währungsunion auseinander. Er hebt dabei hervor, daß der währungspolitische Integrationsprozeß - wie er auch immer im einzelnen ablaufen mag - eines starken politischen Willens bei allen Beteiligten bedürfen wird. Dieser dürfe nicht allein auf die Währungspolitik gerichtet sein, sondern müsse letztlich auch eine politische Union ins Auge fassen.

Chris Boyd, Administrator in der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der EG-Kommission, beantwortet zunächst die Frage, warum die Wirtschafts- und Währungsunion heute im Brennpunkt des Interesses steht und warum dieses Ziel auch von deutscher Seite angestrebt wird. Dazu leitet er die wesentlichen Vor- und Nachteile eines solchen Integrationsziels ab, wobei für ihn

die Vorteile (Wechselkurssicherheit) eindeutig überwiegen. Er gibt dann eine ausführliche Beschreibung der Strategie des Delors-Berichts und ihrer grundlegenden Maximen (Subsidiarität, Parallelität und Kohärenz), wobei er sich insbesondere mit den Fragen der institutionellen Zentralisierung und der politischen Rechnungslegung befaßt. Einen Schwerpunkt seines Beitrags stellt die Auseinandersetzung mit der Rolle des Ecu dar, wobei Boyd zu dem Ergebnis kommt, daß eine allgemeine Verwendung des Ecu schon heute viele Vorteile einer Währungsunion bringen könnte und daß diese Währung damit zugleich die währungspolitische Integration der Gemeinschaft vorantreiben könne. Der Beitrag schließt mit einer Betrachtung zu den weltwirtschaftlichen Implikationen der europäischen Integration, die in der Debatte häufig übersehen werden. Die europäische Währungsintegration könne auf der Basis des Ecu einen wichtigen Beitrag zu einem dreipoligen internationalen System (mit Dollar, Yen und Ecu) leisten, das voraussichtlich durch größere Wechselkursstabilität als die bisherigen Weltwährungsverhältnisse gekennzeichnet sei.

Gunter Baer, Beigeordneter Direktor der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und zugleich einer der beiden Berichtersteller des Delors-Berichts, setzt sich mit der besonders heiklen Frage der Übertragung nationaler Entscheidungskompetenzen auf die Gemeinschaftsebene auseinander. Im Bereich der Fiskalpolitik hält er es für unabdingbar, daß in einer Wirtschafts- und Währungsunion bindende Regeln für die nationalen Haushaltspolitiken, insbesondere Obergrenzen für die Neuverschuldung, aufgestellt werden. Er begründet diese gemeinschaftliche Entscheidungskompetenz damit, daß eine Disziplinierung nationaler Fiskalpolitiken durch den Markt weder ausreichend stringent noch entsprechend zuverlässig sei und daß die Finanzpolitik auch nur so als makroökonomisches Steuerungsinstrument für die Gemeinschaft erhalten bleiben könne. Auf dem Felde der Geldpolitik könne die formelle Abtretung der Befugnisse an eine Gemeinschaftsinstitution zwar nur in einem einzigen Schritt vollzogen werden, es sei jedoch eine Übergangsphase erforderlich, in der die zukünftigen Entscheidungsträger eines gemeinschaftlichen Zentralbanksystems gleichsam die Funktion eines Schattenkabinetts übernehmen.

Im Beitrag von *Peter Bofinger* (Landeszentralbank in Baden-Württemberg) stehen alternative Formen der geldpolitischen Koordinierung im Mittelpunkt. Es wird gezeigt, welche Vorteile damit verbunden sein können, daß die Marktkoordination des EWS im Endzustand der Währungsunion durch eine

Behördenkoordination abgelöst wird, bei der die europäische Geldpolitik durch eine unabhängige und auf das Ziel der Geldwertstabilität verpflichtete Zentralbank bestimmt wird. Anhand dieser beiden Grundvarianten lassen sich die Vor- und Nachteile der im Delors-Bericht entwickelten Zwischenstufe herausarbeiten. Da diese ebenso wie die britische Variante eines europäischen Währungswettbewerbs weder die Stabilität des Geldwerts in Europa noch die Stabilität des EWS in Situationen mit spekulativen Attacken uneingeschränkt gewährleisten können, wird eine alternative Lösung entwickelt, die eine Synthese der positiven Elemente von Markt- und Behördenkoordination bietet.

Günter Winkelmann vom Bundesfinanzministerium befaßt sich mit den Eckpunkten der im Dezember 1990 anstehenden Regierungskonferenz, auf der die für die Stufen zwei und drei des Integrationsfahrplans erforderlichen Änderungen des EWG-Vertrages erörtert werden. In Anbetracht der noch bestehenden Meinungsunterschiede in zentralen Fragen hält er es gegebenenfalls für möglich, daß sich einzelne EG-Mitgliedsländer erst zu einem späteren Zeitpunkt an einzelnen Integrationsstufen beteiligen ("abgestufte Integration"). In diesem Beitrag wird außerdem auf die erheblichen Unterschiede zwischen der deutsch-deutschen Währungsunion und der europäischen Währungsintegration verwiesen, die es nicht erlauben, das rasche Integrationstempo zwischen der DDR und der Bundesrepublik auf die europäische Integration zu übertragen.

Die Implikationen, die sich aus der Wirtschafts- und Währungsunion für die Banken und dabei insbesondere für ihre Internationalisierungsstrategien ergeben, werden im Beitrag von *Dieter Glüder* dargestellt. Der Autor, der bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau tätig ist, arbeitet heraus, welche Unsicherheit sich durch die Schaffung eines europäischen Finanzbinnenmarktes für die Banken ergeben und wie diese darauf reagieren können. Er kommt zu dem Ergebnis, daß die Synergieeffekte des multinationalen Bankgeschäfts dabei letztlich vor allem die großen Banken begünstigen werden. Sie werden mit der Unsicherheit am besten zurecht kommen, da sie Vorteile aus bestehenden Bankstellennetzen und aus der Umwidmung bestehender Auslandsstützpunkte nutzen können und es ihnen auch leichter fallen dürfte, bestehende Netze zu ergänzen.

Peter Bofinger