

Geheime Note der Europäischen Kommission zu den finanziellen Problemen des Vereinigten Königreichs (September 1969)

Legende: Im September 1969 analysiert ein geheimer Vermerk der Europäischen Kommission die Währungspolitik des Vereinigten Königreichs und stellt eine Liste der finanziellen Fragen auf, die vor einem Beitritt des Landes zum Gemeinsamen Markt gelöst werden müssen.

Quelle: Archives historiques des Communautés européennes, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Edoardo Martino, EM. EM 175.

Urheberrecht: (c) Übersetzung CVCE.EU by UNI.LU
Sämtliche Rechte auf Nachdruck, öffentliche Verbreitung, Anpassung (Stoffrechte), Vertrieb oder Weiterverbreitung über Internet, interne Netzwerke oder sonstige Medien für alle Länder strikt vorbehalten. Bitte beachten Sie den rechtlichen Hinweis und die Nutzungsbedingungen der Website.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/geheime_note_der_europaischen_kommission_zu_den_finanziellen_problemen_des_vereinigten_konigreichs_september_1969-de-afbc9c89-0774-45b6-8f14-2c78cc264fad.html



Publication date: 05/07/2016

Geheime Note der Europäischen Kommission zu den finanziellen Problemen des Vereinigten Königreichs (September 1969)

Wirtschaftliche und finanzielle Probleme

In ihrer Stellungnahme vom 29. September 1967 wies die Kommission darauf hin, dass unter den Bewerberstaaten Großbritannien vom wirtschaftlichen und finanziellen Standpunkt aus eine besondere Analyse verdiene. Sie hob drei Probleme hervor, die gelöst werden müssten, damit das Vereinigte Königreich die im Römischen Vertrag definierten Ziele in Bezug auf die Wirtschaftspolitik und die Zahlungsbilanz erreichen könne:

- das Problem des Defizits der britischen Zahlungsbilanz, von deren dauerhaftem Ausgleich die Fähigkeit Großbritanniens abhängt, den gleichen Verpflichtungen wie die derzeitigen Mitglieder der Gemeinschaft nachzukommen und gleichzeitig die zusätzlichen Belastungen zu verkraften, die in der ersten Zeit nach dem Beitritt auf das Land zukommen werden;
- das Problem der Fluktuationen der Sterling-Bilanz, die die britische Währung plötzlichen starken Schwankungen aussetzen können, einen Unsicherheitsfaktor in der Wirtschaft des Vereinigten Königreichs darstellen und – im Fall eines Beitritts zur Gemeinschaft – letztere in Schwierigkeiten bringen könnten;
- das Problem der internationalen Rolle des britischen Pfunds, einerseits im Hinblick auf die Schwierigkeiten, die diese Rolle für die Konvergenz der wirtschaftspolitischen Ziele Großbritanniens und der anderen Mitglieder einer erweiterten Gemeinschaft verursachen kann, andererseits im Hinblick auf die zukünftige Schaffung eines gemeinsamen Währungssystems.

Seit der Vorlage der Stellungnahme der Kommission an den Rat gab es Vorkommnisse in der britischen Wirtschaft, die einen Einfluss auf die oben genannten Punkte ausübten. Dabei handelt es sich hauptsächlich um:

- die Abwertung des britischen Pfunds um 14,3 % im November 1967 und die daraus resultierenden Konsequenzen für die britische Zahlungsbilanz;
- die Einrichtung eines Systems im Rahmen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), das den Liquiditätsentzug aus den Zahlungsbilanzen in Pfund Sterling, die sich im Besitz der öffentlichen Hand der Länder im Sterlinggebiet befinden, begrenzen soll;

2. Die Abwertung des Pfunds war Gegenstand einer Reihe von Kommentaren in einer mündlichen Mitteilung der Kommission an den Rat im Laufe der Sitzung vom 11. Dezember 1967.

Damals wurde deutlich, dass die Abwertung – aufgrund der Tatsache, dass nur wenige Währungen dem Beispiel des britischen Pfunds gefolgt waren – der britischen Wirtschaft größere Wettbewerbsvorteile verschaffen könnte als die Abwertung aus dem Jahr 1949, obwohl der Abwertungssatz damals wesentlich höher lag (30,5 %). Die Kommission unterstrich jedoch, dass der Erfolg der Operation nicht nur von einer Änderung der nominalen Preise und Kosten nach außen abhängig sei, sondern auch und vor allem von der wirksamen Anwendung einer Politik zur Neuverteilung der Ressourcen zwischen Ausland und Inland.

Die erwartete Wirkung einer Anpassung der Parität des Pfunds und der wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die die britische Regierung in einem Brief an den Internationalen Währungsfonds – der gleichzeitig zusätzliche Kredite in Höhe von 1,4 Milliarden Dollar zur Unterstützung dieser Maßnahmen gewährte – angekündigt hatte, ließ einige Zeit auf sich warten.

Angesichts der Schwierigkeiten der britischen Regierung, die von ihr gesetzten Zielen zu erreichen und angesichts der Probleme bei der Rückzahlung einiger Kredite in den ursprünglich vorgesehenen Fristen beschloss die Regierung in den ersten Monaten des Jahres 1969, die nach der Abwertung verfolgte Politik

erneut zu überprüfen und die Ziele für die Zahlungsbilanz umzuformulieren.

So kam es am 23. Juni 1969 zu einer weiteren Absichtserklärung an den Internationalen Währungsfonds, in der neue Verpflichtungen formuliert und genau beziffert wurden, insbesondere im Bereich der Währungspolitik, die in der Vergangenheit weniger strikt gehandhabt worden war als die Haushaltspolitik. Diese Verpflichtungen verfolgen das Ziel eines Ausgleichs der Zahlungsbilanz, das zweifellos bescheidener ausfällt als die zuvor geäußerten Absichten, diesmal jedoch präziser formuliert wurde: In dem Haushaltsjahr, das am 31. März 1970 endet, soll ein Überschuss der Grundzahlungsbilanz von mindestens 300 Millionen Pfund erreicht werden.

3. Es ist nicht ausgeschlossen, dass dieses Ziel im angegebenen Zeitraum erreicht werden kann. Die Exporte entwickeln sich in zufrieden stellendem Maße und werden in Zukunft dank der Umstrukturierung der britischen Industrie, die seit zwei Jahren von der „Industrial Reorganisation Corporation“ (IRC) intensiv betrieben wird, noch gefördert werden. Die „unsichtbaren Einkünfte“ sind stark gestiegen, sichere Prognosen sind hier aber nicht möglich. Im Verlauf des ersten Halbjahres 1969 verzeichnete die britische Zahlungsbilanz einen Gesamtüberschuss von 100 Millionen Pfund. Zum jetzigen Zeitpunkt kann man sich jedoch noch nicht bestimmt über das Wesen und die genaue Höhe der Verbesserungen äußern, die in der Entwicklung der Zahlungsbilanz zu beobachten sind. Die Interpretation der Ziffern birgt heikle technische Probleme. Außerdem fiel diese günstige Entwicklung in eine Zeit der schnellen Expansion des internationalen Handels und gewisser befristeter Importbeschränkungen Großbritanniens (System einer obligatorischen Sicherheitsleistung bei der Einfuhr). Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass im ersten Halbjahr 1969, in dem die Bilanzverbesserungen besonders ausgeprägt waren, das Wirtschaftswachstum mit 1,3 % – auf Jahresbasis gerechnet – sehr schwach war (vorläufige Zahlen).

4. Eine langfristige Sanierung der britischen Zahlungsbilanz ist umso wünschenswerter, als der regelmäßige, vom Vereinigten Königreich vereinbarte Schuldendienst in anderen Währungen als dem britischen Pfund einen beträchtlichen Überschuss der Zahlungsbilanz über einen verhältnismäßig langen Zeitraum hinweg erfordert. Wie bereits zuvor erwähnt, führte der lang- und mittelfristige Schuldendienst im Jahre 1969 vor allem aufgrund einiger wichtiger Fristen gegenüber dem Internationalen Währungsfonds (IWF) zu beträchtlichen Schwierigkeiten. Nach offiziellen Angaben, die zu Anfang des Jahres veröffentlicht wurden, belief sich die Gesamtverschuldung (ohne Sterling-Bilanz und kurzfristige Schulden gegenüber den Partner-Zentralbanken) in der Tat auf über 3 Milliarden Pfund, und in diesem Jahr hätte eine Rückzahlung in Höhe von 630 Millionen Pfund (einschl. Zinsen) geleistet werden sollen; nach Verhandlungen wurden einige der Fristen verlängert. Über die Höhe der in den nächsten Jahren anfallenden Rückzahlungen gibt es keine aktuellen Veröffentlichungen. Die Berechnungen, die aufgrund von Informationen aus unterschiedlichen Quellen angestellt wurden, ergeben für 1970 und 1971 jährliche Durchschnittsbeträge von ca. 300 Millionen Pfund (einschl. Zinsen). Zahlen zur kurzfristigen Gesamtverschuldung (außer Sterling-Bilanzen) existieren nicht; zudem sind sie immer wieder starken Schwankungen ausgesetzt. Einer offiziellen Erklärung der Federal Reserve Bank of New York zufolge belief sich die Verschuldung der Bank of England im Rahmen des Swap-Abkommens mit dem amerikanischen Institut auf 975 Millionen Dollar.

Aus dieser Analyse geht hervor, dass die Zwänge, die sich in den nächsten Jahren aus dem dauerhaften Ausgleich der Zahlungsbilanz und aus der Rückzahlung der seit 1965 eingegangenen Verbindlichkeiten für die britische Wirtschaft ergeben, bei möglichen Verhandlungen zur Definition des Wesens und der Modalitäten eines Übergangszeitraums nicht unter den Tisch fallen dürfen.

Hinsichtlich der Sterling-Bilanzen hielt die Kommission die seinerzeit gültigen Vereinbarungen zur Risikoabsicherung für unzureichend. Heute stellt sich die Frage, ob die neuen Abkommen vom September 1968 den möglichen diesbezüglichen Bedenken Rechnung tragen.

Die Vereinbarungen enthalten zwei Teile, die sich im Wesentlichen folgendermaßen beschreiben lassen: Einerseits bietet das Vereinigte Königreich den Ländern des Sterlinggebiets eine Wechselkursgarantie in Dollarwert für denjenigen Anteil ihrer offiziellen Pfundbestände, die 10 % ihrer Reserven in Pfund überschreiten. Als Gegenleistung verpflichteten sich diese Länder, einen Mindestanteil ihrer Geldreserven in Pfund zu halten. Die meisten dieser bilateralen Abkommen zwischen Großbritannien und den einzelnen

Ländern des Sterlinggebiets haben eine Laufzeit von 3 Jahren; sechs Monate vor Ende der Laufzeit werden sie erneut geprüft werden.

Andererseits gewährt die BIZ mit dem Einverständnis von 12 Zentralbanken dem Vereinigten Königreich Kreditfazilitäten in Höhe von 2 Milliarden Dollar (d.h. weniger als ein Drittel der laufenden Schulden in Sterling gegenüber den Ländern des Sterlinggebiets). Mit diesem Betrag sollen die unmittelbaren Auswirkungen aufgefangen werden, die ein mögliches Absinken der Sterling-Bilanzen der öffentlichen Hand und der Privatsektoren der überseeischen Länder der Zone unter die vereinbarte Minimalgrenze auf die britischen Geldreserven hätte. Diese Fazilitäten können bis September 1971 gezogen werden; die Rückzahlungen sollen zwischen sechs und zehn Jahre nach der Unterzeichnung der Vereinbarung geleistet werden.

Geht man davon aus, dass das Hauptanliegen der fraglichen Vereinbarungen eine zeitlich befristete Lösung für ein dringliches Problem war, d.h. die Kontrolle einer Tendenz zur „Diversifizierung der Währungsreserven in den Ländern mit Sterling-Bilanzen“, so war deren Umsetzung bisher zweifellos von Erfolg gekrönt. In der Tat wurde diese Tendenz nicht nur gestoppt, sondern die betreffenden Bilanzen konnten sogar von 1 506 Millionen Pfund Ende September 1968 auf 1 847 Millionen Ende März 1969 bzw. 1 906 Millionen Ende Juni erhöht werden. Es ist sehr viel schwieriger abzuschätzen, inwiefern diese Vereinbarungen zur Lösung des in der Stellungnahme der Kommission dargelegten Problems beitragen. Angesichts der Auswirkungen des Baseler Abkommens auf die laufenden Sterling-Bilanzen scheint es derzeit, als hätten die Vereinbarungen zur Konsolidierung der geschwächten Stellung des Pfundes als Reservewährung beigetragen. Sollte sich diese Tendenz fortsetzen, wird die Finanzierung der Zahlungsbilanzen für das Vereinigte Königreich kurzfristig zweifellos leichter werden. Längerfristig hängt die zukünftige Entwicklung der Sterling-Bilanzen – sollten die erwähnten Abkommen nicht auf unbestimmte Zeit verlängert werden – von dem Vertrauen der Gläubiger in das britische Pfund ab, das heißt letztendlich von dem Gleichgewicht der britischen Zahlungsbilanz.

Die Zentralbanken der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft haben einen wesentlichen, jedoch nur teilweisen Beitrag zum Baseler Abkommen vom September 1968 geleistet. Denn eine dauerhafte und wirksame Lösung für das Problem der Sterling-Bilanzen übersteigt die finanziellen Möglichkeiten der Mitglieder der Gemeinschaft. Im Übrigen ist dieses Problem im Wesentlichen international zu betrachten, da die Sterling-Reserven einen Teil der globalen Liquidität ausmachen, und kann daher nur im Rahmen der internationalen Währungsinstitutionen korrekt gehandhabt werden. Es scheint nicht so, als könne der Beitritt Großbritanniens zur Gemeinschaft den Umfang, die Bedingungen und die Grenzen des Beitrags, den die Gemeinschaft später zu einer langfristigen Lösung des Problems der Sterling-Bilanzen leisten könnte, im Vergleich zu dem, was bisher getan wurde, grundlegend verändern. Doch sind das Problem und seine mögliche Lösung für das Funktionieren einer erweiterten Gemeinschaft wichtig genug, damit die Gemeinschaft und Großbritannien eingehend über die präzise Definition von Leitlinien auf diesem Gebiet und Bedingungen für eine Beteiligung der Gemeinschaft an einer möglichen internationalen Lösung diskutieren.

6. Zwar hat die Abwertung des Pfundes den Weg zur Lösung einer Reihe von Problemen, die in der Stellungnahme vom 29. September 1967 angesprochen wurden, freigemacht und kann zu den für einen eventuellen Beitritt des Vereinigten Königreichs zur Gemeinschaft erforderlichen Anpassungen beitragen, es ist dagegen sehr viel schwieriger, die Perspektiven im Bereich der Devisenverschuldung Großbritanniens und der Sterling-Bilanzen einzuschätzen. Daher könnte eine gemeinsame Überprüfung mit der britischen Regierung wünschenswert sein.

Verschiedentlich war man versucht, schnelle Lösungen für Probleme von extremer Komplexität zu erfinden. So genügt es nicht, in Bezug auf die Devisenschulden des Vereinigten Königreichs eine Liste der privaten und öffentlichen Aktiva des Landes im Ausland aufzustellen, um die Devisenverschuldung zu verringern, denn es gibt beachtliche Unterschiede hinsichtlich des Wesens und der Liquidität der fraglichen Aktiva. Ebenso erscheint die Idee recht kühn, dass eine – selbst zeitlich befristete – Anwendung diverser Kunstgriffe im Bereich der Wechselkursführung geeignet sein könnte, die Schwierigkeiten aus dem Weg zu räumen, deren Lösung in erster Linie davon abhängt, dass jedes Land die Disziplin respektiert, die das fundamentale

Gleichgewicht gewährleistet, sowie von einer effizienteren Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken innerhalb der Gemeinschaft.

In dieser Hinsicht bleibt der in der Stellungnahme vom 29. September 1967 enthaltene Gedanke, dass es für die Beitrittskandidaten nicht ausreichen wird, allgemeinen Zielen zuzustimmen, sondern dass sie außerdem die Prioritäten akzeptieren, die mit der fortschreitenden Koordinierung in der Gemeinschaft auf interner wie auf internationaler Ebene definiert werden konnten, für die Kommission besonders wichtig.

Eine besondere Bedeutung erhält dieser Gedanke angesichts der Ergebnisse, die die Gemeinschaft in den internationalen Währungsverhandlungen erzielt hat und die zur Reform der Statuten des IWF und zur Schaffung des Systems der Sonderziehungsrechte geführt haben.

Zusätzlich an Gewicht gewinnt sie nach den Entscheidungen des Rates vom 17. Juli 1969 hinsichtlich einer besseren Abstimmung der mittelfristigen Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten, einer wirksameren Koordinierung der laufenden Wirtschaftspolitik und der Einführung einer gemeinschaftlichen Währungskooperation mithilfe geeigneter Mittel. So könnten allzu starke Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft vermieden und die Bedingungen zur Gewährleistung einer Wechselkursstabilität besser erfüllt werden, die nicht nur aufgrund der gemeinsamen Agrarpreise notwendig ist, sondern auch und vor allem für die Sicherheit und die Entwicklung der Handelsbeziehungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes.

Indem sie diesen Weg einschlagen, läuten die Mitgliedstaaten eine neue Phase im europäischen Aufbauwerk ein, die letztendlich zur Schaffung eines gemeinschaftlichen Währungssystems führen soll. Von diesem Vorhaben hängt nicht nur die Konsolidierung der gegenwärtigen Gemeinschaft, sondern auch ihre Fähigkeit zur Erweiterung ohne eine Schwächung ab. Vor allem von der Zustimmung der Bewerberländer zu den Zielen und den Mitteln dieses Vorhabens hängen der Zusammenhalt und die Dynamik einer erweiterten Gemeinschaft ab.