

- wiederherzustellen (russ.), in: Internationales Leben, Moskau 1956, Nr. 10, S. 30.
- 15 D. Frenzke, Die Anerkennung der DDR. Völkerrechtliche Möglichkeiten und Folgen, Köln 1970, S. 49 f., und: De-jure-, De-facto- und faktische Anerkennung in der Völkerrechtslehre der DDR und der UdSSR, in: Recht in Ost und West, Jg. 14, 1970, Heft 5.
- 16 L. A. Modzorjan, Die Grundrechte und -pflichten der Staaten (russ.), Moskau 1965, S. 86.
- 17 E. Korovin, Die internationale Anerkennung der UdSSR und ihre juristischen Folgen (russ.), in: Sowjetisches Recht, Moskau 1924, Nr. 3, S. 79.
- 18 R. L. Bobrov in einer Buchbesprechung in: Sowjetstaat und Recht (russ.), Moskau 1970, Nr. 1, S. 149.
- 19 I. N. Arcibasov, Die DDR — ein Subjekt des Völkerrechts (russ.), Moskau 1969, S. 125.
- 20 I. Herczeg, Die Anerkennung von Staaten und Regierungen (russ.), in: Probleme des Völkerrechts, Moskau 1961, S. 336.
- 21 L. Buza, Die völkerrechtlichen Grundfragen im Völkerrecht neuen Charakters (ung.), Budapest 1967, S. 41.
- 22 K. Nagy, Die Anerkennung des Staates im gegenwärtigen Völkerrecht (ung.), Szeged 1967, S. 65.
- 23 L. Ehrlich, Völkerrecht (poln.), 4. Auflage, Warschau 1958, S. 144.
- 24 J. Makowski in einer Buchbesprechung in: Staat und Recht (poln.), Warschau 1957, Nr. 2, S. 358.
- 25 A. Klafkowski, Internationales öffentliches Recht (poln.), 3. Auflage, Warschau 1969, S. 76.
- 26 K. Skubiszewski, Die völkerrechtliche Anerkennung (poln.), in: Grundriß des internationalen öffentlichen Rechts, Bd. 2, Warschau 1956, S. 9.
- 27 C. Berezowski, Internationales öffentliches Recht (poln.), Teil 1, Warschau 1966, S. 94.
- 28 B. Wiewióra, Die Deutsche Demokratische Republik als Völkerrechtssubjekt (poln.), Posen 1961, S. 72 f.
- 29 L. Gelberg, Grundriß des Völkerrechts (poln.), Warschau 1967, S. 89; M. Lachs, Recognition and Modern Methods of International Cooperation, in: The British Year Book of International Law, Jg. 35, 1959, S. 255.
- 30 V. Outrata, Internationales öffentliches Recht (tschech.), Prag 1960, S. 102.
- 31 V. Paul, Die Anerkennung von Staaten und Regierungen im Völkerrecht (tschech.), in: Studien zum internationalen Recht, Bd. 7, Prag 1963, S. 135 f.
- 32 J. Cuth, Einige Probleme der Anerkennung der Staaten im gegenwärtigen Völkerrecht, in: Rechtswissenschaftlicher Informationsdienst, Jg. 5, 1956, Sp. 421.
- 33 I. Mrázek, Die Aufnahme neuer Mitglieder in die Organisation der Vereinten Nationen (tschech.), in: Der Jurist, Prag 1955, S. 21 f.
- 34 E. Glaser, Die De-jure- und die De-facto-Anerkennung im Völkerrecht (rumän.), in: Lumea, Bukarest, Nr. 3/1970, S. 13.
- 35 N. Dascovici/A. Bolintineanu, Die UNO. Organisation und Funktion (rumän.), Bukarest 1962, S. 36 f.
- 36 G. Geamanu, Das gegenwärtige Völkerrecht (rumän.), Bukarest 1965, S. 198 f.
- 37 M. Niciu, Internationales öffentliches Recht (rumän.), Bd. 1, Cluj 1956, S. 172.
- 38 Kleines rumänisches diplomatisches Wörterbuch (rumän.), Bukarest 1967, S. 265.
- 39 Cuth, aaO, siehe Anm. 32, Sp. 422.
- 40 H. Lehmann, Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Gesetzbuches, 10. Auflage, Berlin (West) 1957, S. 138.
- 41 Die Welt, Nr. 90 vom 18. April 1970, S. 8.

## Die Diskussion um die Reform der internationalen Währungsordnung

### Ökonomische und politische Gesichtspunkte

DR. DIETER TIEGEL

Mit dem Ende der 50er Jahre geriet das Währungssystem von Bretton Woods in die Diskussion. Zwar sind die Erörterungen über die Notwendigkeit einer Reform der bestehenden Weltwährungsordnung fast so alt wie diese Ordnung selbst, es handelte sich zunächst jedoch mehr um eine akademische Debatte, die vorwiegend im engen Kreis der Fachleute geführt wurde. Erst mit Beginn der 60er Jahre hat sich diese Diskussion stark ausgeweitet und ist weltweit und auf allen Ebenen geführt worden.

Geht man den Gründen nach, die eine solche Reformdiskussion in Gang gesetzt und vorangetrieben haben, dann sind es vornehmlich das »Dollar-Problem« und die anhaltende Schwäche des britischen Pfundes. Gerade mit der wirtschaftlichen Schwäche der beiden Leitwährungsländer, der USA und Großbritanniens, ist ein wesentlicher Anstoß zur Diskussion von Mängeln und Reformwegen gegeben worden. Hiermit hängt es auch zusammen, daß die Diskussion schon bald unter politischen Vorzeichen geführt wurde. Im Jahre 1965 gerät die Debatte zwischen die politischen Frontstellungen, die innerhalb der westlichen Welt bestehen: die Diskussion um die Neuordnung des internationalen Währungssystems erreichte in diesem Jahr ihren dramatischen Höhepunkt; zeitweilig wurde sie vollendes vom amerikanisch-französischen Gegensatz beherrscht<sup>1</sup> und trat damit weitgehend in den Schatten der Machtpolitik.

Eine solche Entwicklung war nicht zu vermeiden, weil das internationale Währungssystem keineswegs nur eine ökonomische, sondern ebenso eine eminent politische Seite hat. Die Errichtung dieses Systems selbst ist ein hochpolitischer Vorgang gewesen, und die in diesen Jahren auftretenden Mängel der Weltwährungsordnung hatten ihre tiefere Ursache in den jeweiligen Situationen der Leitwährungsländer, für die wiederum entscheidende politische Gründe maßgebend waren.

Eine Politisierung der Diskussion wurde allerdings begünstigt durch ein seit den Anfängen dieses Währungssystems verbreitetes Mißtrauen gegenüber den Leitwährungsländern. Von Anfang an sahen nicht wenige Staaten in dem Abkommen

von Bretton Woods eine Art »angelsächsische Verschwörung«. Zu dieser Auffassung hat die Art und Weise der Vorbereitung der Konferenz von Bretton Woods im Jahre 1944 maßgeblich beigetragen: Die offizielle Einladung an die 44 Teilnehmerstaaten war damals erst ausgesprochen worden, »nachdem man im begrenzten Kreis amerikanischer, englischer und zeitweilig auch kanadischer Währungsexperten eine Kompromißlösung gefunden hatte«<sup>2</sup>.

#### Dollar-Problem und Dollar-Privileg

In den Mittelpunkt der Reformdiskussion gerät zunächst das sogenannte Dollar-Problem. Hiermit ist die Tatsache gemeint, daß die Zahlungsbilanz der Vereinigten Staaten seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges, unterbrochen nur im Jahre 1957, ständig defizitär gewesen ist. Seit 1958 erreichten ihre Defizite durchschnittlich pro Jahr die außerordentliche Höhe von nahezu 3 Mrd. Dollar<sup>3</sup>.

Die prekäre Situation des für die Funktionsfähigkeit des internationalen Währungssystems so wichtigen US-Dollars lenkte den Blick darauf, daß die Defizite der amerikanischen Zahlungsbilanz

- > die seit dem Ende des letzten Weltkrieges feststellbare weltweite Inflationstendenz in den westlichen Ländern begünstigten,
- > die Labilität des Weltwährungssystems in einer Weise förderten, die in einer politisch ungünstigen Konstellation zu einer ernststen Bedrohung für dessen Bestand werden konnte und damit auch die internationalen Handels- und Kapitalströme gefährdeten.

Hiermit zusammenhängend kam ein grundlegender Nachteil des Bretton Woods Systems erneut ins Bewußtsein. Es war von Anfang an nicht als Idealzustand betrachtet worden, daß die Währungsordnung der westlichen Welt praktisch auf den US-Dollar zugeschnitten ist und damit die Funktionsweise des gesamten Systems weitgehend von der jeweiligen wirtschaftlichen und politischen Situation des Leitwährungslandes USA abhängt. Ausdruck der engen Verknüpfung von Dollar und Weltwährungsordnung ist es u. a., daß allein der Dollar

direkt an das Gold gekoppelt ist und nur die USA verpflichtet sind, den Dollar jederzeit zu einem festen Satz in Gold umzutauschen. Gerade auf dieser Umtauschverpflichtung beruht die überragende Führungsposition des Dollars im westlichen Währungssystem, zugleich aber bildet eben diese Konstruktion den Kern für die Labilität des Systems. Um ihrer Verpflichtung nachkommen zu können, müssen die USA jederzeit in der Lage sein, die von ausländischen Regierungen und Notenbanken gehaltenen Dollarnoten in Gold zu konvertieren. Sie müssen also liquide sein, was voraussetzt, daß sie stets über einen hinreichenden Goldvorrat verfügen. Die über Jahre anhaltenden Defizite in der amerikanischen Zahlungsbilanz haben jedoch dazu geführt, daß die Goldbestände der USA laufend abnahmen. In der Zeit von 1958 bis 1968 sind die Goldbestände der Vereinigten Staaten von 22,5 auf 10,9 Mrd. Dollar gefallen<sup>4</sup>, während die ausländischen Dollarguthaben in dieser Zeit ständig zugenommen haben und den vorhandenen Goldvorrat überstiegen. Folglich sind die USA seit langem schon nicht mehr in der Lage, ihre nach dem Bretton Woods Abkommen bestehende Verpflichtung zur Goldeinlösung der Dollarnoten wahrzunehmen. Eine solche Situation ist geeignet, das Vertrauen in die Stabilität der wichtigsten Leitwährung zu beeinträchtigen. Es kann hierdurch jederzeit ein Run auf den Dollar ausgelöst werden, der sich in größeren Umtauschaktionen von Dollar in Gold niederschlägt. Hiermit ist eine ständige ernste Bedrohung für die Stabilität des Weltwährungssystems gegeben.

Eine politische Richtung bekam die Reformdiskussion aber auch durch das Dollar-Privileg. Das politische Element ist besonders deshalb in die Währungsdiskussion hineingetragen worden, weil die USA als Leitwährungsland in mehrererlei Hinsicht eine privilegierte Stellung einnehmen. Der Hauptvorteil, den die USA wahrnehmen können, besteht eben darin, daß sie einen langen Zeitraum mit einem Zahlungsbilanzdefizit leben können. Die amerikanische Zahlungsbilanz hätte nicht auf Dauer solche Defizite aufweisen können, wenn die USA nicht Leitwährungsland gewesen wären. In diesem Fall wäre der Goldbestand der USA schon vor Jahren so stark reduziert worden, daß ein Zahlungsbilanzausgleich hätte herbeigeführt werden müssen<sup>5</sup>. Die USA sind jedoch dadurch im Vorteil, daß ihnen der Weg »schmerzloser Defizite« offensteht, weil sie als einziges Land in der Lage sind, einen großen Teil ihres jeweiligen Defizits mit ihren eigenen Währungseinheiten zu »finanzieren«.

Diesen Vorteil können die USA deshalb für sich in Anspruch nehmen, weil die wichtigsten westlichen Länder bereit sind, auf die volle Konvertierung der ihnen zufließenden Dollarbeträge in Gold zu verzichten und somit das Defizit mitfinanzieren. Die Notenbanken einiger wichtiger Länder hielten zeitweise Dollarnoten im Werte mehrerer Milliarden, ohne sie in Washington zum Umtausch gegen Gold vorzulegen.

Für diese Verhaltensweise sind vorwiegend politische Gründe maßgebend; die Länder tragen damit der Tatsache Rechnung, daß die USA die Führungsmacht der westlichen Welt sind und nehmen deshalb gewisse Rücksichten auf deren Belange.

Die Einführung des politischen Elementes in die Währungsdiskussion ist jedoch auch dadurch begünstigt worden, daß das Entstehen der erheblichen Defizite in der Zahlungsbilanz maßgeblich auf politischen Ursachen beruht. Die außerordentlich hohen Defizite erklärten sich in erster Linie daraus, daß die USA als Schutz- und Führungsmacht der westlichen Welt gezwungen sind, Milliardenbeträge in Form von Auslands-, Militär- und Entwicklungshilfe in andere Länder fließen zu lassen. Seit 1964 kommt der Vietnam-Krieg hinzu; er belastet die amerikanische Zahlungsbilanz seitdem erheblich. Nicht weniger bedeutsam war aber auch die umfangreiche Kapitalausfuhr Amerikas. Die amerikanischen Unternehmungen waren gerade in den 60er Jahren bemüht, sich auf dem westeuropäischen Markt, vornehmlich in den EWG-Ländern, zu

etablieren. Als Folge dieses Dranges auf die Auslandsmärkte ergab sich eine Kapitalausfuhr, die die Zahlungsbilanz der USA entscheidend belastete.

Ein berechtigter Kritikpunkt bestand aber auch darin, daß die Amerikaner nur zögernd wirtschaftspolitische Anstrengungen unternahmen, um diesen Defiziten entgegenzuwirken. Auch als die Fehlbeträge der Zahlungsbilanz stärker anstiegen, die Goldbestände der USA abnahmen und die kurzfristigen Guthaben des Auslandes erheblich anwuchsen, versäumte es die amerikanische Regierung noch immer, die Kredit- und Haushaltspolitik ernstlich zu ändern. Hierüber bestand in den europäischen Ländern eine deutliche Verärgerung.

#### *Mehrmalige Währungskrisen*

Zur Verschärfung der Reformdiskussion haben aber auch die seit Anfang der 60er Jahre mehrfach aufgetretenen und keineswegs ungefährlichen Währungskrisen beigetragen. Mehrmals haben spekulative Attacken einzelne Währungen in starke krisenhafte Situationen gebracht. Hierbei handelte es sich in erster Linie um Krisen des britischen Pfundes. Das Leitwährungsland Großbritannien litt an einer grundlegenden Schwäche seiner Volkswirtschaft, die zu anhaltenden Zahlungsbilanzdefiziten führte.

Zunächst geriet das britische Pfund im Frühjahr 1961 in eine erste Krise; sie ergab sich im Zusammenhang mit der Aufwertung der DM und des holländischen Guldens. Infolge der mit diesen beiden Aufwertungen eintretenden Spekulationen wurden die britischen Währungsreserven stark gefährdet, weil England hohe kurzfristige Kapitalabflüsse zu verzeichnen hatte. In diesem Jahr mußte das Pfund erstmals durch eine gemeinsame Aktion mehrerer Notenbanken gestützt werden. Im Jahre 1964 geriet das Pfund erneut in eine schwere Krise, sein Zusammenbruch schien vor der Tür zu stehen. Durch eine massive monetäre Stützungsaktion, die größte, die jemals in der Währungsgeschichte vorgenommen wurde, konnte sie noch einmal abgewendet werden<sup>6</sup>.

Weitere Krisen des britischen Pfundes folgten in den Jahren 1965 und 1966 und machten ebenfalls umfassende Stützungsaktionen notwendig. Das britische Pfund, die nach dem Dollar wichtigste Währung der westlichen Welt, konnte über längere Zeit nur noch durch eine umfassende internationale Kooperation über Wasser gehalten werden. Trotz dieser Hilfestellungen war England schließlich doch gezwungen, den Pfundkurs den veränderten ökonomischen Gegebenheiten anzupassen. Im November 1967 wurde das Pfund um 14,3 vH abgewertet.

Neben dem Pfund gerieten noch andere Währungen in krisenhafte Situationen. So der kanadische Dollar im Jahre 1962, als die kanadische Notenbank in kurzer Zeit nahezu die Hälfte ihrer Währungsreserven verlor. 1963 folgte die Krise des italienischen Lire, die sich aus einer passiven Zahlungsbilanz und innenpolitischen Schwierigkeiten ergab. Als Folge der Mai-Unruhen geriet schließlich 1968 auch der französische Franc in schwere Bedrängnis.

Trotz dieser Währungskrisen und der anhaltenden Schwäche des britischen Pfundes in diesen Jahren stellt dennoch die Situation des Dollars das Zentralproblem dar. Die häufigen Pfundkrisen hätten überhaupt nicht in einem solchen Ausmaß auftreten und das internationale Währungssystem nicht wesentlich erschüttern können, wenn sich der Dollar in einer stabilen Situation befunden hätte.

#### *Reformvorschläge*

Gaben diese Vorgänge und Probleme schon hinreichend Anlaß für die Diskussion von Maßnahmen zur Reform des Weltwährungssystems, so kamen außerdem die langjährigen Meinungsverschiedenheiten über die Frage hinzu, wie sich die internationale Liquidität in Zukunft entwickeln würde. Die angelsächsischen Länder, voran die Vereinigten Staaten,



waren der Meinung, daß eine bedrohliche Verknappung der Menge an Währungsreserven in Zukunft zu erwarten sei; vor allem auch deshalb, weil die Leitwährungsländer sich in Zukunft um einen Ausgleich ihrer Zahlungsbilanzen bemühen müßten. Nach ihrer Ansicht sollte daher schon bald Vorsorge getroffen werden, daß es nicht zu einer Hemmung des weltwirtschaftlichen Handelsaustausches kommen könne.

Dieser Standpunkt wurde von der Mehrzahl der westlichen Staaten nicht geteilt. Frankreich widersprach der amerikanischen Argumentation von Anfang an am schärfsten und malte die Gefahr einer weltweiten Inflation an die Wand, wenn es zu weiteren Möglichkeiten der Vermehrung internationaler Liquidität kommen würde.

Im Verlaufe dieser Debatte über die Beschaffenheit des Weltwährungssystems sowie über die zukünftige Versorgung der Welt mit Währungsreserven ist in den letzten 10 Jahren eine unübersehbare Anzahl von Reformplänen an die Öffentlichkeit gelangt. Als wichtigste, immer wiederkehrende Reformvorschläge wurden

- > die Erhöhung des Goldpreises
- > die Rückkehr zum Goldstandard
- > der Ausbau des Internationalen Währungsfonds zu einer Art Weltzentralbank
- > der Übergang zu einem System flexibler Wechselkurse
- > die Schaffung von Sonderziehungsrechten

empfohlen, wobei nicht selten auch Kombinationen dieser einzelnen Reformschritte gefordert wurden<sup>7</sup>.

Die angelsächsischen Leitwährungsländer drängten die Reformdiskussion in Richtung auf die Schaffung von Sonderziehungsrechten, während sich der französische Reformplan darauf erstreckte, zum reinen Goldstandard zurückzukehren und gleichzeitig damit eine drastische Erhöhung des Goldpreises vorzunehmen. Die USA und England auf der einen und Frankreich auf der anderen Seite wurden damit mehr und mehr zu Gegenspielern in der Währungsfrage.

Für die verschiedenen Reformkonzepte waren in höchstem Maße politische Interessenlagen ausschlaggebend. Frankreich war daran interessiert, die dominierende Rolle der Leitwährungsländer im internationalen Währungssystem zu beseitigen, deshalb wollte es vom Gold-Devisenstandard abgehen. Die Vereinigten Staaten hingegen befürworteten Reformschritte, die nicht zu einer Gefährdung ihrer Vorteile führten, die sie aus ihrer Stellung als Leitwährungsland ziehen konnten. Sie plädierten daher, unterstützt durch Großbritannien, für die Einführung der Sonderziehungsrechte als vornehmsten Reformschritt. Mitte der 60er Jahre erreichte die Auseinandersetzung zwischen Frankreich und den USA ihren Höhepunkt.

Diese Polarisierung der Reformdebatte wurde dadurch begünstigt, daß der Verwirklichung der meisten Reformvorschläge irgendwie geartete Hemmnisse entgegenstanden. Eine Erhöhung des Goldpreises z. B. scheiterte am Widerstand der USA. Sie nahmen hinsichtlich der Dollarparität eine Tabu-Stellung für sich in Anspruch<sup>8</sup>. Denn Goldpreiserhöhungen, die ja Abwertungen des Dollars bedeuten, würden die Position des Dollars als Leitwährung beeinträchtigen. Sie führten dagegen aber auch politische Gründe ins Feld: Nutznießer einer Goldpreiserhöhung wäre vor allem die Sowjetunion als größter Goldproduzent der Welt.

Ebensowenig waren die Amerikaner gewillt, die Einführung flexibler Wechselkurse zuzulassen; nicht zu Unrecht sahen sie damit die privilegierte Stellung des Dollars bedroht. In diesem Punkte bestanden jedoch auch Widerstände von seiten der EWG. Deren derzeitige Agrarmarktordnung läßt sich schlecht mit frei beweglichen Wechselkursen vereinbaren<sup>9</sup>.

#### *Der französisch-amerikanische Gegensatz*

Die ohnehin bestehende krisenhafte Situation, in der sich Leitwährungen und Weltwährungssystem in diesen Jahren

befanden, wurde 1965 erheblich verschärft durch den nunmehr offen ausgetragenen Gegensatz zwischen Frankreich und den USA. Die Reformdebatte wurde damit einem dramatischen Höhepunkt zugetrieben und das Weltwährungssystem kam zeitweilig der Gefahr eines Zusammenbruches bedenklich nahe. Die politische Konfrontation dieser beiden Länder spielte auch und vor allem in die Währungsfrage hinein, weil Frankreich die Währungspolitik ganz bewußt seinen außenpolitischen Absichten zunutze zu machen versuchte und sie als Instrument zur Schwächung der Position der Vereinigten Staaten verwendete.

In seiner Pressekonferenz, die General de Gaulle am 4. Februar 1965 abhielt, gab er seine Vorschläge zur Reform des Währungssystems bekannt. Er sprach sich für eine Rückkehr zum reinen Goldstandard aus, einem Währungssystem also, in dem nur noch Gold als Währungsreserve verwendet wird<sup>10</sup>. Im übrigen galten seine Ausführungen der Kritik an der Stellung des Dollars<sup>11</sup>. Mit dieser aufsehenerregenden Rede hatte de Gaulle klar gemacht, daß er eine Änderung des derzeitigen Systems in einer Weise wünschte, welche die privilegierte Stellung des Dollars beseitigen würde.

In der damals herrschenden Situation war aber auch der bereits kurz zuvor angekündigte Schritt Frankreichs entscheidend, einen Teil seiner Dollarbestände, entsprechend den Vereinbarungen von Bretton Woods, nunmehr in Gold umwandeln zu lassen. Dieser Schritt stellte einen direkten Angriff auf die USA dar, weil hierdurch ein zusätzlicher Goldabfluß bewirkt wurde, der die ohnehin schon prekäre Situation der USA noch schwieriger machte. Von nun an stand fest, daß Frankreich die offene Flanke der USA an der Währungsfront zur Schwächung ihrer Position auszunutzen trachtete.

Trotz aller Proteste und Warnungen aus Washington und London machten die Franzosen ihre Ankündigung wahr und tauschten größere Dollarbeträge in Gold ein, »obwohl der Anteil des Goldes an den französischen Währungsreserven weit größer war als in den meisten anderen Staaten und Frankreich bis in die letzten Jahre aus dem militärischen Titel hohe Zahlungen von den USA erhalten hatte...«<sup>12</sup>. Bis Mitte März 1965 hatte Frankreich insgesamt 482,5 Mio Dollar beim amerikanischen Schatzamt zur Umwandlung in Gold vorgelegt. Die US-Goldreserven sanken auf weniger als 15 Mrd. Dollar und erreichten ihren tiefsten Stand seit 1939. Die Situation des Dollars wurde in gefährlicher Weise verschärft.

Die Rede de Gaulles ließ keinen Zweifel daran, daß er sich bei seinem Vorgehen von politischen Absichten leiten ließ. Der massive Schritt gegen den Dollar erklärte sich vor allem aus dem zunehmendem politischen Gegensatz, in den diese beiden Länder geraten waren. Dabei spielte die Tatsache eine ausschlaggebende Rolle, daß das Dollar-Problem entscheidend auf politische Tatbestände zurückzuführen war. So hatte das Defizit der amerikanischen Zahlungsbilanz seinen Grund vor allem auch in dem von den USA in Ostasien geführten Krieg. Frankreich mißbilligte diese amerikanische Intervention. Es handelte daher nur konsequent, wenn es die USA durch Umwandlung der Dollarbeträge in Gold unter Druck setzte, denn durch ein Stillhalten würde es indirekt zur Finanzierung des militärischen Engagements beitragen.

Zur Verhärtung der Fronten in der Währungsfrage trug aber ganz besonders die Flutwelle der Direktinvestitionen der amerikanischen Industrie in Westeuropa bei. Für de Gaulle bot sich hier ein besonderer Anlaß zur Verärgerung, denn zwei der bedeutendsten französischen Unternehmen waren gerade in amerikanischen Besitz übergegangen. Die Automobilfirma Simca wurde von Chrysler übernommen und am führenden französischen Elektronik-Unternehmen Machines Bull beteiligte sich General Electric maßgeblich.

Hinsichtlich der amerikanischen Kapitalausfuhr bestand ein

berechtigter Kritikpunkt. Denn die Amerikaner nutzen ihre Position als Leitwährungsland keineswegs maßvoll, sondern ohne Rücksicht auf ihre Zahlungsbilanzsituation. Gegen den Einkauf europäischer Unternehmen wäre nichts einzuwenden, wenn die Amerikaner diese Transaktionen mit konvertiblen Dollars vorgenommen hätten. Praktisch waren diese Dollars jedoch nicht konvertibel, weil die USA nicht in der Lage waren, sie jederzeit in Gold umzuwandeln. Mit dem Einkauf ausländischer Unternehmungen bei gleichzeitigem Unvermögen, die Dollarbeträge in Gold eintauschen zu können, befanden sich die USA in der Lage eines Mannes, der sich laufend Kredit gewähren läßt, um damit das Vermögen des Kreditgebers aufzukaufen.

#### *Die Stellung der Bundesrepublik im Währungsstreit*

Das französische Vorgehen wäre für den Dollar dann existenzgefährdend gewesen, wenn sich andere Länder diesem Verhalten angeschlossen hätten; eine Bankrotterklärung der USA wäre dann unvermeidlich gewesen. Frankreich konnte zwar mit seinem Vorgehen den Dollar unter Druck setzen, jedoch die von ihm beabsichtigte Entthronung des Dollars allein nicht erreichen. Aus diesem Grunde hat Frankreich eine erhebliche politische Aktivität entfaltet, um eine »entente monétaire« der EWG-Länder herbeizuführen.

Wäre diese tatsächlich gelungen, dann hätte sich der Zusammenbruch des Weltwährungssystems nicht aufhalten lassen. Denn die EWG-Länder verfügten zum damaligen Zeitpunkt über nahezu 6 Mrd. Dollar Guthaben. Wäre dieser Betrag dem amerikanischen Schatzamt vorgelegt worden, dann hätten die USA mehr als ein Drittel ihres damaligen Goldvorrates verloren.

Um einen Zusammenbruch des Dollars herbeizuführen, wäre aber schon eine Achse Paris—Bonn ausreichend gewesen. Die Bundesrepublik war mit Abstand der größte kurzfristige Gläubiger der USA.

Aus zwei Gründen sah man in politischen Kreisen der USA die Gefahr, daß die BRD sich möglicherweise in der Währungsfrage mit Frankreich solidarisieren könnte, obgleich sich gerade die Bundesrepublik durch eine loyale Haltung den USA gegenüber auszeichnete: Zum einen bemühten sich in dieser Zeit amerikanische Unternehmungen intensiv um wachsende Geschäfte mit der DDR und lieferten wichtige Ausrüstungsgegenstände dorthin. Trotz mehrmaliger Interventionen der Bundesregierung schritt die amerikanische Regierung dagegen nicht ein, zum anderen setzten sich in der BRD einflußreiche Persönlichkeiten für eine gewisse Gefolgschaft de Gaulles ein<sup>13</sup>.

Tatsächlich aber folgte die Bundesrepublik Frankreich nicht, sondern nahm eine Mittelstellung ein<sup>14</sup>. Der damalige Bundeskanzler machte unmißverständlich klar, daß man sich an einem Kesseltreiben gegen den Dollar nicht beteiligen werde. Für diese Entscheidung war zunächst einmal ausschlaggebend, daß die amerikanische Zahlungsbilanz auch deshalb passiv war, weil die USA als Schutzmacht Europas fungierten. An der Präsenz amerikanischer Truppen in Europa hatte aber gerade die Bundesrepublik großes Interesse. Ein gewichtiger Grund lag aber auch darin, daß die BRD ihren raschen wirtschaftlichen Aufstieg in einem nicht unerheblichen Maße der großzügig gewährten Marshallplan-Hilfe verdankte.

Man wollte daher nicht gegen diejenige Währung vorgehen, mit der seinerzeit eine so entscheidende Hilfe geleistet worden war.

Nicht zuletzt war aber ausschlaggebend, daß ein Welthandelsland vom Gewicht der Bundesrepublik an einem Zusammenbruch des Weltwährungssystems nicht interessiert sein konnte.

#### *Unrealistische Reformvorstellungen Frankreichs*

Nahezu alle Länder waren der Meinung, daß baldmöglichst mit der Einleitung geeigneter Schritte zur Reform des Welt-

währungssystems begonnen werden müsse. Deshalb wurde auch die Initiative de Gaulles nicht ungern gesehen, war sie doch geeignet, einen entscheidenden Anstoß zur Reform zu geben. Auch die Freimütigkeit, mit der de Gaulle die Schwächen der Leitwährungen bloßlegte, fand allgemeine Billigung. Die meisten Länder teilten das Unbehagen Frankreichs an der Tatsache, daß die Sicherheit aller Währungen und damit des gesamten Handels- und Kapitalverkehrs praktisch allein auf einer Währung, dem Dollar, beruhte. Und über die Art und Weise, in der die USA über ihre Zahlungsbilanzprobleme hinweggingen, war man namentlich in europäischen Ländern nicht gerade glücklich. Auch was den Zufluß amerikanischen Kapitals nach Westeuropa anging, herrschte keineswegs allgemeine Begeisterung. Insoweit hatte Frankreich eine stattliche Gefolgschaft. Die meisten Länder waren an einer Änderung der Gegebenheiten interessiert, allerdings nicht auf dem von de Gaulle vorgeschlagenen Weg. Es herrschte die Einsicht vor, daß eine Änderung der unerfreulichen Zustände nicht durch eine schlagartige Gefährdung der Position des Dollars erreicht werden konnte, denn dadurch würde vorerst nur eine neue Periode chaotischer Währungsverhältnisse eingeleitet werden. Daran aber konnte kein Land interessiert sein.

Trotz seiner berechtigten Kritik am Weltwährungssystem fand Frankreich aber auch keine Gefolgschaft, weil es kein annehmbares Reformkonzept anzubieten hatte: Die Rückkehr zum Goldstandard, und das war einhellige Meinung, galt unter den herrschenden Bedingungen als nicht praktikabel.

Das weltbekannte schwedische Ehepaar Gunnar und Alva Myrdal erhielt in der Paulskirche Frankfurts in Anwesenheit des Bundespräsidenten am 27. September 1970 den Friedenspreis des Deutschen Buchhandels. Beide Preisträger sind mit den Vereinten Nationen auf das engste verbunden. Professor Gunnar Myrdal war u. a. 10 Jahre lang Generalsekretär der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE) und Alva Myrdal vertritt ihr Land als Ministerin auf der Abrüstungskonferenz der Vereinten Nationen. (Vgl. VN 1/1970 S. 19).





Zudem wäre gar nicht genügend Gold vorhanden, um das heutige Umsatzvolumen des Welthandels bewerkstelligen zu können. Auch die von de Gaulle geforderte Verdoppelung des Goldpreises könnte hier keine Abhilfe bringen.

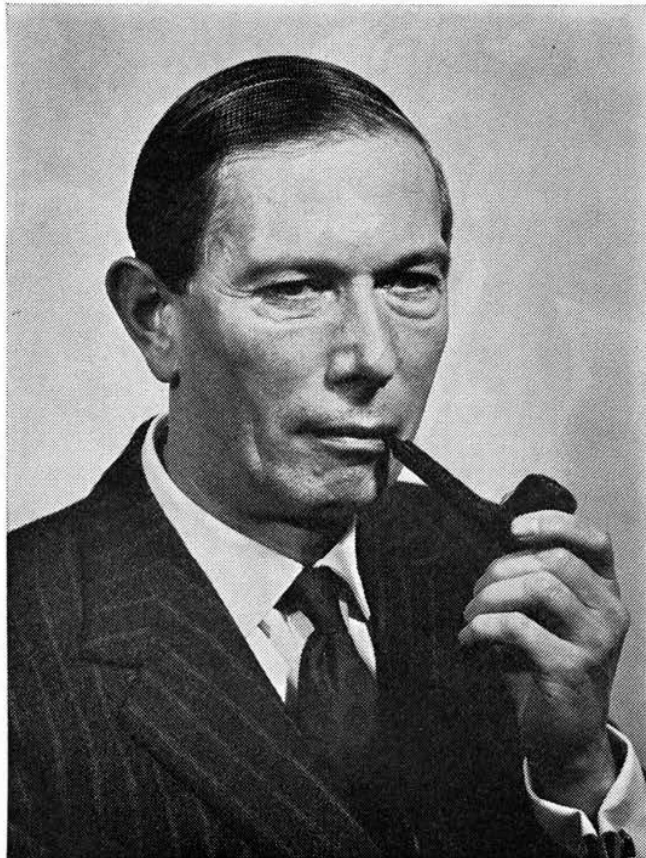
Wären die anderen Gründe nicht schon schwerwiegend genug gewesen, schon allein an diesem Reformvorschlag Frankreichs mußte eine breite währungspolitische Koalition gegen die USA scheitern. Damit verlor auch das Reformkonzept Frankreichs jede Chance.

#### Ausweg: Sondererziehungsrechte

Unter den bestehenden Umständen kam es fast zwangsläufig zur Weiterentwicklung des Weltwährungssystems durch die Schaffung der sogenannten Sonderziehungsrechte (SZR). Sie stellten einen relativ leicht gangbaren Weg aus der verfahrenen und politisch stark belasteten Reformdebatte dar. Die Einführung der SZR kann als ein angelsächsischer Sieg angesehen werden: Nicht nur, daß sich mit ihrer Schaffung die Meinung der USA und Großbritanniens über die zukünftige Entwicklung der Währungsreserven durchgesetzt hat, überdies stellt der Weg der Reform über die SZR vor allem für die USA einen schmerzlosen Reformschritt dar; denn er bietet die Möglichkeit, das Währungssystem in einer Weise fortzuentwickeln, die für die USA unangenehme Reformmaßnahmen vermeidet und gleichzeitig die mit der Leitwährung US-Dollar verbundenen Vorteile aufrechterhält.

Kritiker behaupten nicht ganz zu Unrecht, daß die SZR für die beiden tief verschuldeten Leitwährungsländer einen bequemen Ausweg aus ihren wirtschaftlichen Schwierigkeiten darstellen würden. Dieser Weg gibt ihnen in der Tat die Möglichkeit, sowohl der gefürchteten Goldpreiserhöhung als auch energischen Anstrengungen zur Beseitigung ihrer Zah-

Mr. William Henson, Großbritannien. Er ist Direktor des Informationszentrums am Europäischen Sitz der Vereinten Nationen in Genf. Seit 1946 steht er in den Diensten der Weltorganisation, vorwiegend im Informationsbereich. Ihm und seinen Mitarbeitern verdankt die Zeitschrift VEREINTE NATIONEN stetige hilfsbereite und tatkräftige Förderung.



lungsbilanzdefizite aus dem Wege zu gehen. Gleichzeitig wird ihnen mit den SZR die Möglichkeit verschafft, »ihre Auslandsverbindlichkeiten aus der bisherigen Rolle als Reservewährungen... abzubauen, ohne dafür den harten Weg zu eigenen Zahlungsbilanzüberschüssen beschreiten zu müssen«<sup>15</sup>.

Es konnte nicht ausbleiben, daß der amerikanisch-französische Gegensatz bis in die Konstruktion der SZR hineinwirkte, und wegen Frankreichs Opposition gegen das Konzept der SZR mußten starke Abstriche am ursprünglichen, von den Angelsachsen konzipierten System der SZR gemacht werden. Die Franzosen opponierten mit der Begründung, daß den USA durch die Inanspruchnahme der SZR die Möglichkeit gegeben werde, ihre laxen Zahlungsbilanzpolitik durch steigende internationale Verschuldung fortzusetzen. Schließlich kam das Abkommen über die SZR doch noch durch einen Kompromiß aus den Verhandlungen der USA und Großbritanniens einerseits und Frankreichs andererseits zustande, ein Ausdruck der nach wie vor starken Position der USA und der schwachen internationalen Stellung Frankreichs.

Der Beschluß zur Schaffung der SZR wurde im September 1967 von 107 Mitgliedern des Internationalen Währungsfonds in Rio de Janeiro gefaßt. Auf der Konferenz der 10 wichtigsten Weltwährungsländer im März 1968 in Stockholm einigten sich die Teilnehmerstaaten über die Satzungsänderung des Internationalen Währungsfonds und über die Ausgabe von SZR. Diese erste künstliche Währungsreserve soll das Gold und den Dollar, als die traditionellen Währungsreserven, ergänzen und in den nächsten 3 Jahren im Gesamtbetrag von 9,5 Mrd. Dollar allen Mitgliedern des Internationalen Währungsfonds entsprechend ihren Quoten überlassen werden.

Der wesentlichste Vorteil der SZR besteht darin, daß nunmehr das Weltwährungssystem nicht mehr nur auf einer Währung beruht und damit weitgehend von der inneren und äußeren Politik eben eines Leitwährungslandes unabhängiger wird. Die Versorgung der Welt mit Währungsreserven wurde mit den SZR auf breitere Schultern verteilt, gleichzeitig damit wurde die Abhängigkeit des Systems von der dominierenden Leitwährung, dem US-Dollar, eingeschränkt. Deshalb werden mit Hilfe der SZR zukünftig auftretende Währungskrisen leichter isoliert werden können, wodurch das Weltwährungssystem überhaupt krisenfester wird.

#### Anmerkungen:

- 1 Aschinger, F.: Der amerikanisch-französische Gegensatz in der Währungsfrage, in: Außenwirtschaft, 20. Jg. (1965), S. 33.
- 2 Jarchow, H.-J.: Die gegenwärtige währungspolitische Diskussion im Lichte der Diskussion von Bretton Woods, in: Kredit und Kapital, 1. Jg. (1968), S. 170.
- 3 Das Defizit der amerikanischen Zahlungsbilanz erreichte in den letzten Jahren jeweils folgende Höhe (in Mrd. Dollar): 1960 : 3,9; 1961 : 2,4; 1962 : 2,2; 1963 : 2,7; 1964 : 2,8; 1965 : 1,3; 1966 : 1,4; 1967 : 3,6.
- 4 Hudeczek, C.: Das internationale Währungssystem. Mängel und Reformen. Frankfurt/M. 1969, S. 32.
- 5 Der Währungsexperte Friedrich A. Lutz spricht in diesem Zusammenhang von einer Asymmetrie der Golddevisenwährung in bezug auf die Stellung der angeschlossenen Länder. (Vgl. Lutz, F. A.: Die Diskussion über die internationale Währungsordnung. Ordo, Bd. 15/16 (1965), S. 77).
- 6 Hudeczek, siehe Anm. 4, aaO, S. 88.
- 7 Vgl. hierzu Machlup, F.: Die Pläne zur Reform des internationalen Geldwesens, in: Kieler Vorträge N. F. 23, Kiel 1962, S. 14-64.
- 8 Emminger, O.: Artikel »Internationales Währungssystem«, in: Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen. Frankfurt 1967/68, 3. Auflage, S. 843.
- 9 Gleske, L.: Zukunftsperspektiven der Weltwährungsordnung, in: Europa-Archiv, Folge 8/1969, S. 292.
- 10 Emminger, siehe Anm. 8, aaO, S. 848.
- 11 Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle, am 4. Februar 1965, in: Europa-Archiv, Folge 4/1965, D 91.
- 12 Hudeczek, siehe Anm. 4, aaO, S. 86.
- 13 So empfahl z. B. der damalige Sprecher des Vorstandes der Deutschen Bank, Hermann J. Abs, die BRD möge einen Teil ihrer Dollarguthaben in Gold umtauschen, um dadurch die Amerikaner zum Nachdenken zu bewegen.
- 14 Aschinger, siehe Anm. 1, aaO, S. 34. — Ein nicht unerheblicher Teil der in dieser Zeit zwischen Frankreich und dem Kabinett Erhard eingetretenen Verstimmung läßt sich hieraus erklären.
- 15 Meyer, F. W.: Die perfektionierte Inflationsmaschine. Sonderziehungsrechte — eine bedenkliche Reform des derzeitigen Weltwährungssystems, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 224 vom 27. September 1969, S. 17.