

## Das Europäische Währungsinstitut

PETER-W. SCHLÜTER

Am 1. Januar 1994 begann die zweite Stufe des insgesamt dreistufigen Weges zu einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), die nach Maßgabe des Vertrages von Maastricht die wirtschaftliche Einigung Europas vollenden soll. Mit Beginn der zweiten Stufe wurde das Europäische Währungsinstitut (EWI) mit Sitz in Frankfurt errichtet. Das Institut soll vor allem die Vorarbeiten leisten, die zur Gründung einer Europäischen Zentralbank (EZB) und damit letztlich zur Schaffung einer einheitlichen Währung in Europa erforderlich sind.

### *Profil des Europäischen Währungsinstituts*

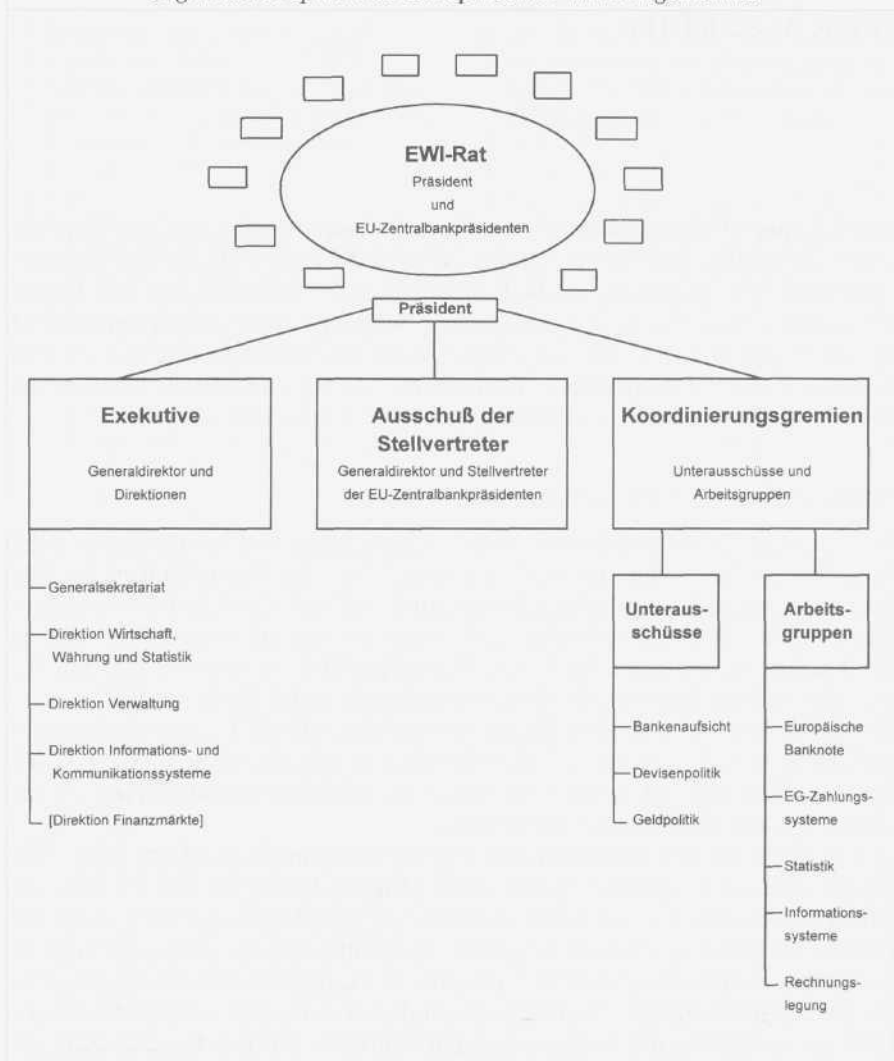
Zentrale Gemeinschaftsinstitution im Bereich der Geld- und Kreditpolitik war bis Ende letzten Jahres der Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken der EG-Mitgliedstaaten. Dieser 1964 gegründete Ausschuß galt schon als Keimzelle einer Europäischen Währungsbehörde, auch wenn er sich im wesentlichen darauf beschränkte, die nationale Geld- und Währungspolitik zu koordinieren. Mit Beginn der zweiten Stufe wurde der Gouverneursausschuß durch das EWI ersetzt, das die geldpolitische Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten intensivieren und die WWU vorbereiten soll. Das Institut soll mit dem Übergang zur WWU von der EZB abgelöst werden, die damit die alleinige Verantwortung für das Geldwesen der Unionsländer übernimmt.

Das EWI ist eine Institution mit eigener Rechtspersönlichkeit. Seine Mitglieder sind die Zentralbanken der zwölf Mitgliedstaaten der EU. Es wird von einem Rat geleitet und verwaltet, der aus dem Präsidenten des EWI sowie den Präsidenten dieser Zentralbanken besteht. Die Mitglieder des Rates, die Vertreter ihrer Institutionen sind, üben ihre Tätigkeit in eigener Verantwortung aus, d.h. sie unterliegen keinerlei Weisungen. Nach dem Vertrag von Maastricht soll das EWI zur Schaffung der Voraussetzungen beitragen, die für den Übergang der geldpolitischen Verantwortung von den nationalen Währungsbehörden auf das künftige Europäische Zentralbanksystem erforderlich sind. Zu diesem Zweck sind ihm fünf grundlegende Aufgaben zugewiesen.

#### Erstens — Koordinierung der Geldpolitiken:

Das EWI bietet, wie zuvor der Gouverneursausschuß, einen institutionellen Rahmen für die Zusammenarbeit unter den Notenbanken. Sie vollzieht sich vor allem in monatlichen Beratungen. Durch die laufende Überwachung der nationa-

*Organisationsplan des Europäischen Währungsinstituts*



len Geld- und Währungspolitik, durch entsprechende Empfehlungen an die nationalen Währungsbehörden und durch intensive Öffentlichkeitsarbeit kann das EWI die nationalen Stabilitätsbemühungen wirksam unterstützen. Es wirkt insoweit parallel zu den Bemühungen des Europäischen Rates der Wirtschafts- und Finanzminister um Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken.

Zweitens — Vorbereitung der dritten Stufe:

Der Aufbau eines Europäischen Zentralbanksystems umfaßt eine weite Palette geldpolitischer und technischer Aufgaben. Diese Aufgaben wurden bereits vom Gouverneursausschuß in Angriff genommen. So befaßt sich der *Unterausschuß für Geldpolitik* seit geraumer Zeit mit der Frage, welche geldpolitische Strategie die EZB einmal verfolgen soll. Dabei geht es nicht um das Endziel der Geldpolitik. Dies ist mit dem Ziel der Wahrung der Preisstabilität eindeutig entschieden. Die Frage ist, wie dieses Ziel erreicht, ob und welches Zwischenziel festgelegt werden soll. Derzeit verfolgen die Notenbanken noch unterschiedliche Konzepte, die von der direkten Beeinflussung der Preisentwicklung mittels der Zinspolitik über die Geldmengensteuerung unter Stabilitätsgesichtspunkten bis zur Orientierung an den Wechselkursen reichen. Hierüber besteht somit noch erheblicher Diskussions- und wohl auch Forschungsbedarf. Der *Unterausschuß für Devisenpolitik* wird sich insbesondere mit dem künftigen Reservenmanagement des EWI sowie dem Auftrag an das EWI befassen, die Verwendung der Korbrechnungseinheit ECU zu erleichtern und deren Entwicklung zu überwachen. Der *Unterausschuß für Bankaufsichtsfragen* beschäftigt sich mit Fragen der Stabilität der Finanzmärkte und -institute. Das EWI soll zwar keine bankaufsichtlichen Kompetenzen haben, wird aber Entwicklungen zu prüfen haben, die diese Stabilität gefährden und gegebenenfalls den Grundsätzen des Binnenmarktes zuwiderlaufen. Eng verbunden mit den geld- und währungspolitischen Aufgaben ist die Förderung der Harmonisierung der zentralbankrelevanten Statistiken. Eine *Arbeitsgruppe für Statistik* hat bereits Vorschläge entwickelt, wie die Statistiken in den einzelnen Ländern der Union, auch im Hinblick auf eine spätere Währungsunion, vereinheitlicht werden könnten. Eine spezielle *Arbeitsgruppe für das Rechnungswesen* hat Empfehlungen zu Bilanzierungsgrundsätzen und zum Kontensystem des EWI erarbeitet und wird entsprechende Empfehlungen an das Europäische Zentralbanksystem ausarbeiten. Die *Arbeitsgruppe Informationssysteme* hat Vorschläge für den Aufbau einer Datenverarbeitung und Telekommunikation für das EWI entwickelt. Dabei geht es insbesondere darum, die PC-Plattform des EWI aus der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel, die bislang als Agent des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit tätig war, herauszulösen und an den EWI-Standort in Frankfurt zu verlagern. Die *Arbeitsgruppe Zahlungsverkehrssysteme* befaßt sich mit Problemen des grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs auf dem Weg zu einer Währungsunion und insbesondere eines Clearing-Systems für die ECU. Schließlich befaßt sich eine *Arbeitsgruppe für Banknoten* bereits mit den technischen Aspekten und Verfahrensweisen der Schaffung einer europäischen Banknote. Erfahrungen auf nationaler Ebene zeigen, daß die Entwicklung und Einführung einer neuen Banknotenserie normalerweise mehrere Jahre in Anspruch nimmt. Es ist zu erwarten, daß sich die Verhältnisse auf Gemeinschaftsebene als noch komplexer erweisen werden.

### Drittens — Beratungsaufgaben:

Der dritte große — neue — Aufgabenbereich des EWI umfaßt beratende Funktionen. Das Institut ist von den Behörden der Mitgliedstaaten zu allen Rechtsvorschriften zu konsultieren, die sie im Zuständigkeitsbereich des EWI planen. Dies dient dazu, den institutionellen und rechtlichen Rahmen für die Geld- und Währungspolitik in den Mitgliedstaaten miteinander vereinbar zu machen.

### Viertens — Operationelle Aufgaben:

Weiterhin sollen dem EWI operationelle Aufgaben zugewiesen werden, bei denen es selbst an den Märkten tätig wird. Sie resultieren zum Teil aus dem Aufgabenspektrum des Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit, der bislang die Finanzierungs- und Beistandsfazilitäten des Europäischen Währungssystems (EWS) verwaltete und — wie der Gouverneursausschuß — mit Beginn der zweiten Stufe untergegangen ist. Eine besondere Aufgabe erhielt das EWI darüber hinaus mit der Möglichkeit, auf Ersuchen nationaler Zentralbanken als deren Agent Währungsreserven zu halten und zu verwalten. Die Geschäfte mit diesen Reserven dürfen jedoch die Währungs- und Wechselkurspolitik der zuständigen Währungsbehörden der Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen.

### Fünftens — Überwachung von EWS und ECU:

Ein Schwerpunkt des EWI wird schließlich die Überwachung des EWS sein. Dieses System durchlief 1993 mit der Erweiterung der Bandbreiten für Wechselkursschwankungen eine Krise, die den Übergang zu unwiderruflich festen Wechselkursen in einem neuen Licht erscheinen läßt. So gesehen wird das EWI, auch wenn die Geldpolitik in der zweiten Stufe nationale Domäne bleibt, sicherlich kein Schattendasein im Konzert der Notenbanken führen. Worin freilich der Beitrag des EWI bestehen könnte, die Verwendung der ECU zu erleichtern und deren Entwicklung zu überwachen, wird noch eingehend zu prüfen sein.

### *Aufbau des EWI*

Das EWI unterscheidet sich vom Gouverneursausschuß nicht nur durch seine neuen Aufgaben und Funktionen, sondern auch in institutioneller und organisatorischer Hinsicht. So wird der EWI-Rat von einem Präsidenten geleitet, der nicht mehr — wie beim Gouverneursausschuß — zugleich Zentralbankpräsident ist und der seine Position zudem hauptberuflich bekleidet. Das EWI besteht aus einer nach Direktionen geleiteten Organisation, die einem Generaldirektor unterstellt ist. Die Infrastruktur des EWI umfaßt zunächst vier, später vielleicht auch fünf Direktionen, die auf seine Aufgaben zugeschnitten sind. Zu ihnen gehören die Direktionen Wirtschaft, Währung und Statistik sowie Informations- und Kommunikationssysteme; außerdem ein Generalsekretariat, das die Arbeit des Rates und seiner Ausschüsse betreut sowie eine Verwaltungsdirektion. Über die Einrichtung einer Direktion für Finanzmärkte ist noch nicht entschieden.

Nicht zuletzt wegen der späten Einigung auf Frankfurt als Sitz des EWI hat sich der Aufbau seiner Organisation verzögert. Er wird voraussichtlich im Spätherbst 1994 abgeschlossen sein. Bis dahin hält der EWI-Rat seine monatlichen Tagungen in Basel ab, unterstützt von dem kleinen Stab von — überwiegend vom Sekretariat des Gouverneursausschusses übernommenen — Mitarbeitern. Inzwischen trifft die — gleichfalls im Aufbau befindliche — Verwaltungsdirektion von Frankfurt aus Vorbereitungen, damit das EWI mit einer Personalstärke von ca. 150 Mitarbeitern seine Arbeit in vollem Umfange aufnehmen kann. Das EWI wird mit Eigenmitteln ausgestattet. Dazu stellen die Mitgliedszentralbanken dem EWI die Mittel zur Deckung seiner Aufgaben zur Verfügung. Es ist noch nicht entschieden, ob die Eigenmittelausstattung auch in der Weise erfolgen könnte, daß dem EWI ein bestimmter Kapitalbetrag zur Verfügung gestellt wird, aus dessen Erträgen es seine Ausgaben deckt.

#### *Ausblick*

In der deutschen Öffentlichkeit fand die Gründung des EWI ein unterschiedliches Echo. Die Skeptiker gegenüber der europäischen Währungsintegration befürchten, daß das EWI dazu beitragen werde, den dominierenden Einfluß der als unbequem empfundenen Geldpolitik der Starkwährungsländer zu beenden. Sie glauben sich durch Vorschläge aus Kreisen einiger Mitgliedstaaten und der EU-Kommission bestätigt, wonach sich das Institut nicht mit unverbindlichen Empfehlungen begnügen, sondern berechtigt sein solle, den nationalen Zentralbanken schon in der zweiten Stufe der WWU ein gemeinsames Geldmengenziel vorzugeben. Die Befürworter der Integration plädieren dagegen dafür, das EWI als Chance zu begreifen, eine geld- und währungspolitische Zusammenarbeit neuer stabilitätspolitischer Qualität in Europa entstehen zu lassen. Insbesondere nach dem Verlust des Disziplinierungsdrucks im EWS infolge der Erweiterung der Bandbreiten wachse dem EWI die wichtige Aufgabe zu, die Stabilitätsausrichtung der Währungsbedingungen in Europa zu festigen. Darüber hinaus könne das EWI zur Konvergenz der Notenbankinstrumente in den einzelnen Länder der EU beitragen, indem es die Mitgliedstaaten darin unterstützt, sich auf die EZB schon in der zweiten Stufe einzustellen.

Eine realistische Beurteilung der Rolle, in die das EWI auf dem Wege zur WWU hineinwachsen kann, muß von zwei Eckdaten ausgehen, die in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen. Zum einen soll die Geld- und Währungspolitik während der Übergangszeit in nationaler Verantwortung bleiben. Das EWI kann insoweit nicht in Konkurrenz zu den Notenbanken treten, sondern nur als Anwalt wirken — als "honest broker", wie Präsident Lamfalussy es vor dem Wirtschaftsausschuß des Europäischen Parlamentes einmal ausgedrückt hat. Es gibt den Notenbanken Ideen und Anregungen und ergreift Initiativen. Dazu bedarf es einer überzeugenden konzeptionellen Arbeit. Zum anderen soll es den Rahmen für eine EZB vorbereiten und — so muß man wohl realistischerweise

annehmen — diesen Rahmen auch selbst ausfüllen. Mit anderen Worten, das EWI wird dann praktisch den Quantensprung von einem multilateralen Koordinierungsinstitut zu einem supranationalen Entscheidungsorgan der EU vollziehen.

In dem Spannungsverhältnis zwischen Bewahrung der nationalen Zuständigkeit für die Geldpolitik und derem vollständigen Übergang auf die Union kann das EWI seiner Aufgabe nur gerecht werden, wenn es sich den zunehmenden Anforderungen der Übergangszeit in dynamischer Weise anpaßt. So wird es nach der Gründungsphase in eine Koordinierungsphase hineinwachsen müssen, in der es die notwendigen Vorarbeiten für den Übergang in die dritte Stufe leistet. In der Transferphase schließlich wird das EWI von der EZB abgelöst.

Diese Zeitphasen werden sich in Veränderungen des Aufgabenspektrums und der organisatorischen Struktur des EWI widerspiegeln müssen. Inwieweit dies eine verbreiterte Rechtsbasis erfordert, die im Rahmen der für 1996 vorgesehenen Revisionskonferenz gelegt werden könnte, bleibt dahingestellt. Dabei wird u. a. zu prüfen sein, ob die gegenwärtige Arbeitsteilung zwischen der Exekutive des EWI und seinen Koordinierungsgremien beibehalten werden soll oder ob die wachsende Bedeutung des EWI nicht in einer Verlagerung der Aufgaben von den Koordinierungsgremien auf die Exekutive zum Ausdruck kommen müßte.

Zweifellos hängen die Wirkungsmöglichkeiten des EWI von den allgemeinen Integrationsbedingungen ab. In einem Umfeld anhaltender ökonomischer und politischer Integrationsdefizite wird das vom Vertrag von Maastricht vorgegebene Ziel einer WWU nicht zu erreichen sein. Die Verwirklichung der WWU ist aber nicht minder auf eine aktive Mitwirkung des EWI angewiesen. Dazu muß das Institut vor allem dem Auftrag treu bleiben, die Zentralbanken zur Geldwertstabilität anzuhalten und sie dabei zu unterstützen.

### Weiterführende Literatur

- Bank of England explains the role of the European Monetary Institute, in: Quarterly Bulletin, February 1994.
- Banque de France: Importance de la Coopération Franco-Allemande dans la construction de l'union Économique et Monétaire, in: Bulletin 4, Avril 1994.
- BHF-Bank: Über den Standort des EWI, in: Wirtschaftsdienst 1735 v. 1. 1. 1994.
- Deutsche Bundesbank: Die zweite Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Monatsbericht Januar, Frankfurt a. M. 1992, S. 25-44.
- Hellmann, Norbert: Das EWI als Chance begreifen, in: Börsenzeitung v. 26. 10. 1993.
- Lamfalussy, Alexandre: Das EWI und die vor ihm liegenden Aufgaben, Vortrag vor der Mitgliederversammlung des Bankenverbandes Hessen e. V., Frankfurt a. M., 9. 3. 1994.
- Landeszentralbank in Hessen: Das Europäische Währungsinstitut in Frankfurt — Chance und Verpflichtung, in: Frankfurter Finanzmarktbericht 17, Januar 1994.
- Thygesen, Nils: Towards monetary union in Europe — reforms of the EMS in the perspective of monetary union, in: Journal of Common Market Studies 4, December 1993, S. 447-472.
- Tietmeyer, Hans: Monetäre Kooperation auf hohem Niveau, in: Börsenzeitung v. 9. 6. 1994.