

9833.6

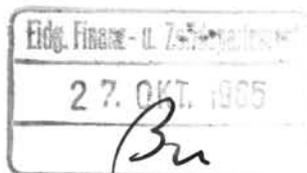
29

£

SCHWEIZERISCHE NATIONALBANK

DIREKTORIUM

Zürich, den 25. Oktober 1965



Herrn
 Bundesrat Roger Bonvin
 Vorsteher des Eidg. Finanz-
 und Zolldepartementes

3003 B e r n

Betrifft: Haltung der Schweiz zu den bevorstehenden Verhandlungen
 über die Reorganisation des internationalen Währungs-
 systems

Hochgeachteter Herr Bundesrat,

Durch die anlässlich der jüngsten Jahresversammlung von Währungsfonds und Weltbank (27. September bis 1. Oktober 1965) gefassten Beschlüsse ist die Diskussion um eine Neugestaltung des internationalen Währungssystems in eine neue Phase getreten. Anstelle der bisher mehr sondierenden, einer Ueberprüfung geltenden Gespräche sollen nunmehr - vorerst im Kreise des "Zehner-Clubs" - eigentliche Verhandlungen aufgenommen werden. Im Vordergrund steht dabei die Frage, ob und mit welchen Mitteln zur Schaffung zusätzlicher, künstlicher Währungsreserven geschritten werden soll. Es ist dies eine Angelegenheit von so überaus grosser Bedeutung und Tragweite auch für unser Land, dass wir es für notwendig erachten, Sie zuhanden des Bundesrates im folgenden kurz über den gegenwärtigen Stand der Währungsdiskussion zu orientieren, wobei wir der Meinung sind, dass der Bundesrat zur Haltung der Schweiz in den bevorstehenden Verhandlungen Stellung nehmen sollte.

1. In den Jahren seit Ende des letzten Weltkrieges ist bekanntlich der Zuwachs der Währungsreserven der westlichen Welt

- 2 -

zum grössern Teil nicht aus der laufenden Goldproduktion, sondern aus Defiziten der amerikanischen Zahlungsbilanz hervorgegangen. Teils erhielten die anderen Länder von den Vereinigten Staaten zum Ausgleich Gold aus den amerikanischen Goldreserven. In wesentlich grösserem Umfange jedoch nahmen sie Dollarguthaben entgegen, mit denen sie ihre Währungsreserven erhöhten. Das anhaltende amerikanische Zahlungsbilanzdefizit ermöglichte so eine starke Ausweitung des Weltwährungsreservenbestandes. In den sechziger Jahren erreichte diese Zunahme ein Ausmass, das zweifellos vor allem in den kontinentaleuropäischen Ländern zu einer inflatorischen Aufblähung des Geld- und Kreditvolumens beitrug. Ganz abgesehen von den durch diese Tendenz hervorgerufenen Bedenken gegenüber der defizitären Zahlungsbilanz der Vereinigten Staaten, drängte sich aber eine Wiederherstellung des amerikanischen Zahlungsbilanzgleichgewichtes auch deshalb auf, weil die Dollarguthaben des Auslandes die zu ihrer Deckung bestimmten Goldreserven der Vereinigten Staaten zu übersteigen drohten. Damit aber wurde das Vertrauen in den Dollar und die Bereitschaft des Auslandes, weitere Dollarguthaben als Reserve entgegenzunehmen, in Frage gestellt.

2. Die Notwendigkeit, die amerikanische Zahlungsbilanz inskünftig im Gleichgewicht zu halten, liess nun in gewissen Kreisen die Befürchtung entstehen, die Versorgung der westlichen Welt mit zusätzlichen Währungsreserven werde in Zukunft ungenügend sein. Es werde zu einer Knappheit an Währungsreserven kommen, und damit werde das weitere Wachstum des Welthandels und der Weltwirtschaft mangels ausreichender Finanzierungsmittel in Frage gestellt. Nachdem diese Befürchtungen zunächst nur in akademischen Kreisen sowie in der Weltpresse zum Ausdruck gebracht worden waren, erklärten sich im Herbst 1963 an der damaligen Jahresversammlung von Währungsfonds und Weltbank die Vertreter der zehn an den "Allgemeinen Kreditvereinbarungen" beteiligten Länder, wenn auch nur sehr zögernd, bereit, eine umfassende Untersuchung über das Funktionieren des gegenwärtigen internationalen Währungssystems und die Versorgung der westlichen Welt mit internationaler Liquidität, d.h. mit Wäh-

rungsreserven, an die Hand zu nehmen. Ein Gremium von Währungsexperten, an dem, wie Sie wissen, unser Land durch Direktionsmitglieder der Nationalbank (Herrn Generaldirektor Dr. M. Iklé und Herrn Direktor Dr. J. Lademann) als Beobachter vertreten war, führte diese Untersuchung durch und legte ihre vorläufigen Ergebnisse in einem im August 1964 veröffentlichten Bericht dar.

Die zehn Länder kamen darin übereinstimmend zur Auffassung, dass das heutige Währungssystem mit Gold als Basis, dem geltenden Goldpreise und stabilen Wechselkursen allen Ansprüchen bisher vollauf genügt habe und auch in Zukunft die am besten geeignete Grundlage der Währungsordnung darstelle. Allerdings könne dieses System noch in einiger Hinsicht verbessert werden, so insbesondere durch bessere gegenseitige Information der Währungsbehörden über die Zahlungsbilanzentwicklung, über die Finanzierung von Zahlungsbilanzdefiziten und Massnahmen zur Wiederherstellung des Gleichgewichtes. Es wurden Vorkehren getroffen, um diesem Mangel durch sog. "surveillance multilatérale" im Rahmen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und der OECD (Arbeitsgruppe 3) Rechnung zu tragen. Die Vertreter des "Zehner-Clubs" gelangten sodann in ihren Untersuchungen zur Erkenntnis, dass die Welt sowohl jetzt als auch für die nahe Zukunft durchaus ausreichend mit Währungsreserven ausgestattet sei. Allerdings sei damit zu rechnen, dass auf lange Sicht dereinst einmal der Moment kommen könne, da die vorhandenen Reserven nicht mehr ausreichen könnten. Es sei daher empfehlenswert, schon jetzt vorbereitend die Möglichkeiten einer Lösung zur Schaffung zusätzlicher Währungsreserven eingehend zu prüfen. Vorschläge, in welcher Weise dies geschehen könnte, lagen den Experten zwar bereits vor, doch erwies sich die zur Verfügung stehende Zeit - das Erscheinen des Berichts der Experten war auf die Jahresversammlung des Währungsfonds im September 1964 hin angekündigt worden - für eine sorgfältige Beurteilung dieser Vorschläge als zu kurz. Es wurde deshalb eine besondere Studiengruppe unter dem Vorsitz des italienischen Notenbankfachmannes Ossola (die Studiengruppe wurde einfach "Ossola-Gruppe" genannt) mit der Aufgabe

beauftragt, die den Experten der "Zehn" vorliegenden Pläne zu analysieren. In einem im Juni dieses Jahres veröffentlichten Bericht (sog. "Ossola-Bericht") legte die Studiengruppe die Ergebnisse ihrer Arbeiten vor. Ihre Darlegungen beschränken sich gemäss dem ihr erteilten Mandat darauf, die technischen Einzelheiten der verschiedenen Vorschläge zu erläutern, die sich daraus ergebenden Konsequenzen aufzuzeigen sowie die Vor- und Nachteile einander gegenüberzustellen. Eine Bewertung der Pläne oder irgendwelche Empfehlungen werden in dem Bericht nicht vorgelegt.

3. Hinsichtlich der untersuchten Vorschläge ist zu bemerken, dass es sich dabei im wesentlichen um drei Arten von Anregungen handelte: 1. Solche, die eine Erweiterung bestehender Möglichkeiten des Währungsfonds vorsehen (Erweiterung der automatischen Kredittranchen z.B.), 2. solche, welche die Möglichkeit längerfristiger Währungskredite einführen möchten und schliesslich 3. um den bekannten französischen Vorschlag, der die Schaffung einer neuen, künstlichen Währungsreserve in Form von Guthaben lautend auf eine neue internationale Rechnungseinheit, sog. "composite reserve units" (CRU) empfiehlt. Diese Reserveguthaben sollten in einem festen Verhältnis zu den bestehenden Goldreserven der Mitglieder des "Zehner-Clubs" geschaffen und ebenfalls in einem bestimmten Verhältnis zu Goldüberweisungen für den Zahlungsbilanzausgleich zwischen den betreffenden Notenbanken verwendet werden. Die Administration des Systems sollte über die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel erfolgen, also ganz ausserhalb des Internationalen Währungsfonds gehalten werden. Der französische Vorschlag stiess bei den meisten übrigen Mitgliedern des "Zehner-Clubs" auf grosse Zurückhaltung.

4. In einer Rede kündigte der neue amerikanische Schatzsekretär Fowler am 10. Juli 1965 den Vorschlag an, die Probleme der Währungsreform in einer weltweiten internationalen Währungskonferenz zu behandeln. Zugleich gab er bekannt, dass die Vereinigten Staaten den Zeitpunkt für gekommen erachteten, das Problem der

- 5 -

Schaffung zusätzlicher Währungsreserven in Angriff zu nehmen, da sich die amerikanische Zahlungsbilanz nun dem Gleichgewicht näherte. Der Vorschlag einer internationalen Währungskonferenz wurde in den meisten kontinentaleuropäischen Ländern mit grosser Skepsis und Zurückhaltung aufgenommen, wovon sich Sekretär Fowler auf einer Reise durch die Hauptstädte der europäischen Mitglieder des "Zehner-Clubs" selbst überzeugen konnte. Von deutscher Seite wurde mit Recht geltend gemacht, dass es wenig Sinn habe, eine internationale Monsterkonferenz einzuberufen, wenn und solange sich nicht die wichtigsten Währungsnationen, die alle im "Zehner-Club" vertreten seien, auf eine gemeinsame Lösung geeinigt hätten.

Der amerikanische Schatzsekretär berührte auf seiner Europatournee unser Land bekanntlich nicht. Von Rom aus liess er wissen, dass ihm leider die Zeit hiezu fehle, dass er jedoch hoffe, mit Vertretern unseres Landes an der Jahresversammlung der Bretton Woods Institute vom 27. September bis 1. Oktober 1965 in Washington zusammenzutreffen. In einem späteren Schreiben an den Linksunterzeichneten legte er noch einmal die Gründe dar, die ihn an einem Besuch unseres Landes gehindert hätten, und richtete an ihn die Einladung zu einem Gespräch in Washington. Dieses Gespräch fand am 28. September 1965 statt. Der Linksunterzeichnete hat die wichtigsten Punkte in einem Bericht festgehalten, von dem eine Kopie diesem Schreiben beiliegt. Bezüglich der schweizerischen Auffassung zur Frage der internationalen Liquidität legte er Schatzsekretär Fowler insbesondere nahe, dass für eine Verbesserung des Funktionierens des internationalen Währungssystems vor allem zwei grundlegende Voraussetzungen erfüllt werden müssten: 1. Vermehrte Zahlungsbilanzdisziplin der einzelnen Länder; damit vermindere sich zugleich auch der Bedarf an internationaler Liquidität, von der es im übrigen zur Zeit eher noch zuviel statt zu wenig gebe und 2. die Wiederherstellung des Vertrauens in die Währungen der führenden Länder. Die Erschütterung dieses Vertrauens zeige sich in den vom ökonomischen Standpunkt aus betrachtet in völlig verkehrter Richtung fliessenden Geldströmen. Dies wiederum

verhindere den internationalen Kapitalausgleich, das klassische Mittel zur Ueberwindung von Zahlungsbilanzstörungen.

Was die Möglichkeit einer Verbesserung des gegenwärtigen Systems anbetreffe, so sehe die Nationalbank in erster Linie die folgenden Möglichkeiten: 1. Den Uebergang der Währungen der wichtigsten Industrieländer zur Goldkonvertibilität, d.h. die Bereitschaft dieser Staaten, gegenüber den Notenbanken der anderen Länder ihre nationale Währung frei gegen Gold einzutauschen, wie dies heute die Vereinigten Staaten tun. 2. Die Einräumung gegenseitiger Garantien dieser Goldwährungsländer gegen Abwertungsverluste auf den von den Notenbanken in diesen Währungen gehaltenen Guthaben. 3. Die Bildung zusätzlicher Devisenreserven und damit die Möglichkeit einer begrenzten Schöpfung zusätzlicher Liquidität, indem die Notenbanken Guthaben in solchen goldkonvertiblen Währungen bilden könnten. 4. Den Ausbau der internationalen Ueberwachung der Entwicklung der Zahlungsbilanzen sowie der Art und Weise, wie auftretende Zahlungsbilanzdefizite finanziert werden, indem die bereits auf Grund der erwähnten Untersuchungen des "Zehner-Clubs" aufgenommene "surveillance multilatérale" intensiviert wird.

5. Im Mittelpunkt der Jahresversammlung von Währungsfonds und Weltbank stand - neben Problemen der Entwicklungshilfe - in erster Linie die durch den amerikanischen Vorschlag auf Einberufung einer grossen internationalen Währungskonferenz aufgeworfene Frage, in welcher Form die Diskussion über die Reorganisation des internationalen Währungssystems weitergeführt werden solle. An einer Sitzung der Finanzminister und Notenbankgouverneure des "Zehner-Clubs", an der der Linksunterzeichnete als schweizerischer Beobachter teilnahm, gelangte man zu einer Kompromisslösung. Danach sollen diese Gespräche vorderhand solange im Kreise der "Zehn" weitergeführt werden, bis dort eine Verständigung über die wesentlichsten Elemente einer Regelung gefunden werden kann. Erst dann soll ein weiterer Kreis von Ländern an der Diskussion beteiligt werden. Die Währungsexperten der zehn Länder sind beauftragt worden, unverzüglich intensive Beratungen einzuleiten und dabei zu eigent-

- 7 -

lichen Verhandlungen überzugehen. Sie sollen über die Ergebnisse ihrer Bemühungen den Finanzministern und Notenbankgouverneuren der "Zehn" im Frühling 1966, wahrscheinlich im Mai, Bericht erstatten. Die Schweizerische Nationalbank ist eingeladen worden, wie bisher Beobachter an diese Beratungen zu entsenden.

Im übrigen zeigte sich aus den an den Verhandlungen des Währungsfonds abgegebenen Voten der Vertreter der über 100 Mitgliederländer, von denen mindestens 80 dem Lager der Entwicklungsländer zuzurechnen sind, dass der politische Druck seitens der unterentwickelten Länder auf Schaffung zusätzlicher Währungsreserven ausserordentlich gross werden wird. Diese Länder sehen offensichtlich in der Möglichkeit, künstlich neue Reserven zu schaffen, eine willkommene Gelegenheit, sich billige Kredite zu beschaffen. Die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland, der Niederlande und Frankreichs, die davor warnten, leichtfertig zusätzliche Liquidität zu schaffen, und statt ^{spannend} dessen vermehrter Zahlungsbilanzdisziplin und einer Wirtschaftspolitik das Wort redeten, die darauf bedacht ist, das eigene Haus in Ordnung zu halten, befanden sich demgegenüber in isolierter Minderheit.

6. Die Reorganisation des westlichen Währungssystems, über die nach den erwähnten Washingtoner Beschlüssen im "Zehner-Club" in den kommenden Monaten die Verhandlungen geführt werden, wird eines der wichtigsten Ereignisse in der Währungsgeschichte der jüngeren Zeit darstellen. Die Errichtung einer Institution, die aus sich heraus neue und zusätzliche Währungsreserven kreieren kann, würde eine eigentliche Umwälzung der ganzen bisherigen Währungsentwicklung bedeuten, durch die alle Länder in ihren wirtschaftlichen Interessen direkt oder indirekt, mehr oder weniger stark tangiert würden. Dies gilt in ganz besonderem Masse auch für die Schweiz, die ja dank ihrer Stellung besonders eng mit den internationalen Währungsgeschehnissen verknüpft ist. Wir möchten feststellen, dass auch die Notenbankleiter der Bundesrepublik Deutschland, Belgiens, der Niederlande und Oesterreichs einer solchen Neuerung ablehnend gegenüberstehen. Angesichts der Trag-

- 8 -

weite des Problems steht es zweifellos nicht der Nationalbank zu, allein Ueberlegungen hiezu anzustellen und die Haltung der Schweiz zu konzipieren. Vielmehr ist dies eine Aufgabe, die in den Kompetenzbereich unserer obersten Landesbehörde fällt.

Die Währungsexperten des "Zehner-Clubs" werden ihre Verhandlungen bereits in allernächster Zeit aufnehmen. Die erste Sitzung soll am 5./6. November 1965 in Paris stattfinden. Die Nationalbank ist, wie bereits erwähnt, eingeladen worden, sich an diesen Verhandlungen zu beteiligen. Wenn auch die schweizerischen Vertreter nur als Beobachter teilnehmen werden, so ist doch damit zu rechnen, dass sie ersucht werden könnten, sich über die schweizerische Stellung zu den grundlegenden Fragen zu äussern. Wir halten es daher für richtig, den Bundesrat auf die Tragweite des Problems aufmerksam zu machen und für erwünscht, dass er die Frage prüft, damit die schweizerische Haltung definitiv festgelegt werden kann und den schweizerischen Vertretern entsprechende Richtlinien mitgegeben werden können. Es dürfte zu diesem Zweck angezeigt sein, in der Ständigen Verhandlungsdelegation und später wohl auch in der Finanz- und Wirtschaftsdelegation des Bundesrates eine Aussprache über diese Probleme zu halten.

Ausser dem Bericht des Linksunterzeichneten über seine Besprechung mit Schatzsekretär Henry Fowler vom 28. September 1965 erhalten Sie als weitere Dokumentation in der Beilage einen Bericht über die Sitzungen der Währungsexperten sowie der Finanzminister und Notenbankgouverneure des "Zehner-Clubs" während der Jahresversammlung der Bretton Woods Institute, Ende September 1965 in Washington, sowie eine Zusammenfassung über Eindrücke von der Jahresversammlung der Bretton Woods Institute.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, die Versicherung unserer ausgezeichneten Wertschätzung.

SCHWEIZERISCHE NATIONALBANK



Beilagen erwähnt