

EUROPA-WIRTSCHAFT

DER STAND DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION ANFANG 1952

I. Allgemeiner Überblick

Die Hoffnungen auf das baldige Zustandekommen einer europäischen Union sind im Laufe des vergangenen Jahres erheblich gedämpft worden. Statt dessen mehren sich die Stimmen der Kritiker, die entweder auf die möglichen bedrohlichen Folgen des langsamen Integrationstempos hinweisen oder an der Verwirklichung der wirtschaftlichen und politischen Vereinheitlichung Europas überhaupt zweifeln und darum Realisierungschancen für dieses Ziel erst in einer fernerer Zukunft sehen wollen. Sie weisen mit Recht darauf hin, wie viel im vergangenen Jahr von Europa geredet wurde und wie wenig man dabei diesem Europa nähergekommen ist. An schönen Worten und Bekennnissen hat es wahrlich nicht gefehlt. Sie blieben ebenso wie die meisten Diskussionen und Verhandlungen, z. B. des Straßburger Europarates, ohne konkrete Ergebnisse. Immer türmen sich vor der Einheit Europas neue Berge von Schwierigkeiten auf.

Diese Probleme sind so groß, daß sich der ursprüngliche Lösungsversuch, die gene-

relle Integration Europas, als undurchführbar erwiesen hat. Dieser direkte Weg, die Integration von oben, steht daher heute kaum mehr zur Diskussion.

Man sucht dem Ziel vielmehr mit neuen Lösungen näherzukommen, die man funktionale Integration nennt. Der erste Versuch auf diesem Wege ist der Schumanplan. Weitere deuten sich in den Plänen für eine Agrar-Union, Verkehrs-Union, Energie-Union usw. an. Der Grundgedanke hierbei ist, durch die über-nationale Vereinigung weniger, aber sehr entscheidender Wirtschaftszweige schließlich so starke Tendenzen auszulösen, daß dadurch die Vereinheitlichung auf den übrigen Gebieten ökonomisch gleichsam erzwungen wird. Daß die wirtschaftlichen Funktionen von Kohle und Stahl solche Kräfte auslösen, ist heute auch dem Laien nicht mehr zweifelhaft. Auf indirektem Wege soll also erreicht werden, was auf direktem offenbar nicht zu schaffen ist. Da es einen dritten Weg nicht zu geben scheint, wäre es daher falsch, diese Integration von unten als Umweg zu bezeichnen.

Ein weiteres Abweichen von der ursprünglichen Konzeption zeigt sich in der verstärkten Hinwendung zur regionalen Teilintegration. Sehr wesentlich hat hierzu die Absage Englands an die bisherigen Pläne beigetragen. Die negative Haltung Großbritanniens bedeutet — wenn sie auch wegen der Commonwealth-Bindungen in gewisser Weise zu erwarten war — eine schwere Enttäuschung für Kontinentaleuropa, die in ihren Auswirkungen nicht unterschätzt werden darf. Dies ist um so mehr der Fall, als sich auch die begründeten Hoffnungen, daß Churchill nach seinem Regierungsantritt das Steuer der englischen Politik herumwerfen würde, nicht erfüllt haben.

Etwas weniger pointiert zeigt sich diese Absage an Gesamteuropa auch bei den skandinavischen Staaten. Auch hier hält man die europäische Integration für ein Ziel, das noch in sehr weiter Ferne liegt. Die regionale skandinavische Integration erscheint zweckdienlicher und realistischer. Die Probleme, die allein hierbei schon zu lösen sind, bilden auf Jahre hinaus Anlaß für ernste und gründliche Arbeit. Dabei ist es noch durchaus fraglich, ob dies überhaupt gelingt. Der skandinavische Raum weist bereits eine solche Fülle von Schwierigkeiten auf, daß demgegenüber die Integrationsprobleme Gesamteuropas ins Unermeßliche wachsen. Bezeichnend ist beispielsweise, daß sich Schweden durch seine Wirtschaftskraft und Bevölkerungsgröße ebenso sehr als Kristallisationszentrum wie durch seine Neutralität als hemmend erweist.

Da die Schweiz sich aus grundsätzlichen Erwägungen abseits hält und Länder wie Griechenland, die Türkei und Portugal zu sehr am Rande Europas liegen, schält sich als Kern der europäischen Integration immer mehr ein Miniatureuropa, die „Kleine Union“ der sechs Schumanplanländer, heraus. Treibende Kräfte sind hier die führenden Politiker der christlichen Parteien Frankreichs, Italiens und der Bundesrepublik. Man hat erkannt, daß das größere Ziel noch auf lange Zeit unerreichbar ist und begnügt sich darum mit dem kleineren. Wenn es gelingt, ein solches Kerneuropa zu schaffen, so wäre dies sicherlich ein ganz großer Schritt vorwärts. Aber schon in diesem kleineren Rahmen zeigen die Probleme der Benelux-Zollunion (die immer noch in ihren Kinderschuhen steckt), auf welche fast unlösbaren Schwierigkeiten das Niederreißen der Zollschränken bereits bei zwei Ländern stößt.

So gesehen hat sich also die ganze Idee der europäischen Integration in einer Sackgasse festgelaufen. Ob die funktionale Integration ein Ausweg ist, kann sich erst nach Ingangsetzen des Schumanplanes erweisen. Die Skeptiker verneinen es und haben ge-

wichtige Argumente dafür. Daß die teilregionale Integration vorläufig noch weniger Chancen hat, geht schon daraus hervor, daß sie über das Stadium vager Pläne noch nicht hinausgekommen ist. Demgegenüber hat der Schumanplan doch immerhin schon konkrete Gestalt angenommen.

Trotz alledem wäre es falsch, bereits von einem Scheitern des Europagedankens zu sprechen, denn glücklicherweise gibt es noch zwei wichtige Teilgebiete, auf denen man nicht von der ursprünglichen Idee der gesamteuropäischen Lösung abgegangen ist. Es handelt sich um die Europäische Zahlungsunion (EZU) und um die Europaarmee.

Die E Z U ist sogar der einzige Fall (wenn man von der OEEC als ganzer einmal absieht), wo auf einem Teilgebiet die europäische Zusammenarbeit in der Praxis bereits funktioniert. In den anderthalb Jahren ihres Bestehens war sie zwar harten Belastungsproben ausgesetzt, sowohl von seiten der Gläubiger- wie der Schuldnerländer, aber sie hat sich jedenfalls gehalten. Und wichtiger noch: sie hat in dieser Zeit Erfahrungen gesammelt, die für die künftige Arbeit richtungsweisend ausgewertet werden können.

Die Europaarmee schließlich befindet sich noch in den Anfangsstadien. Schnelle Fortschritte zeichnen sich aber für die nahe Zukunft ab, da die USA den erforderlichen „Nachhilfeunterricht“ intensiviert haben. Gewiß wird diese Lösung vielen Europäern nicht zusagen. Sie hat jedoch einen nicht zu unterschätzenden Vorteil darin, daß sie sich die politischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen erzwingen wird; denn das militärische Schutzdach Europas würde ohne diese Fundamente in der Luft hängen.

Dabei werden aller Voraussicht nach gerade von der zu schaffenden europäischen Wehrwirtschaft starke Impulse für eine Vereinheitlichung der europäischen Wirtschaftspolitik ausgehen. Die Finanzierung der Rüstungsausgaben ist nur durch einen übernationalen „Finanzausgleich“ möglich. Die nicht ausbleibenden und in den meisten Ländern schon erkennbaren Inflationstendenzen lassen sich nur durch übernational koordinierte Maßnahmen wirksam bekämpfen (wobei wieder der EZU neue Aufgaben zufallen). Für die Standardisierung der Rüstungsproduktion, die Verteilung der Rohstoffe und nicht zuletzt für das heikle Problem der gleichzeitigen Aufrechterhaltung des bisherigen Lebensstandards gilt ähnliches.

So scheint es fast, als sollte das „harte“ Gesetz des Militärischen hinfort der europäischen Integration seinen Stempel aufprägen und die vergleichsweise „weiche“

Eigengesetzlichkeit des Wirtschaftlichen in seinen Bann zwingen. Wie immer man darüber denken mag, die Kulturpessimisten werden sicherlich ihre Folgerungen daraus ziehen.

II. Die Lage auf einzelnen Integrationssektoren

Der Schumanplan

Nachdem der Schumanplan im ersten Halbjahr 1951 so sehr im Mittelpunkt des Interesses stand, verlief die Entwicklung nach seiner Unterzeichnung verhältnismäßig ruhig. Das dritte Quartal des abgelaufenen Jahres stand hauptsächlich im Zeichen eingehender Untersuchungen der Fachleute. Die erwarteten schnellen Ratifizierungen durch die Parlamente der beteiligten Staaten blieben zunächst aus.

Der enge Zusammenhang zwischen Schumanplan und Plevenplan (Europaarmee) brachte es dann mit sich, daß in den letzten Monaten eine Kampagne zur Beschleunigung der Ratifizierung einsetzte. Am 31. Oktober billigte die Zweite Kammer des niederländischen Parlamentes die Ratifizierung des Schumanplanes mit 62 gegen 6 Stimmen. Große Beachtung fand dann die lange und außerordentlich lebhaft abgehaltene Debatte in der französischen Nationalversammlung.

Der französische Außenminister Schuman hatte um seinen Plan schwer zu ringen. Die Widerstände auf der Linken (Kommunisten) und auf der Rechten (Gaullisten und andere) waren sehr stark. Bemerkenswert ist dabei, daß hinter der Ablehnung auf der Rechten die französische Schwerindustrie steht, die am Schumanplan keinen Gefallen findet. Als die Lage während der Debatte kritisch wurde, konnte Pleven die Situation durch Stellung der Vertrauensfrage retten. Im Laufe der Sitzungen gaben schließlich mehr Abgeordnete ihre negative Einstellung auf, als anfangs erwartet wurde. Dadurch konnte die Regierung dann bei der Endabstimmung mit 377 gegen 233 Stimmen einen großen Erfolg für sich verbuchen. Dieses beachtliche Ergebnis von 144 Stimmen Mehrheit stellt zugleich ein Votum für die Europapolitik Plevens und Schumans dar, das sich auch auf die laufenden Verhandlungen über die Europaarmee auswirken wird.

Die Ratifizierung durch die Bundesrepublik hat sich verzögert. Der Bundeskanzler konnte sich mit seinem Wunsche, daß der Bundestag den Schumanplan noch vor Weihnachten verabschieden sollte, nicht durchsetzen.

Die Agrar-Union

Von den übrigen Plänen zur funktionalen Integration hat bisher eigentlich nur die Agrar-Union größere Aktualität gewonnen. Anfang Dezember fand hierüber eine längere Debatte im Straßburger Europarat statt, bei der viele kritische Stimmen laut

wurden. Vor allem einige britische und skandinavische Delegierte wandten sich gegen diesen Plan. Begrüßt wurde er u. a. von der Türkei, die sich von der Agrar-Union einen sicheren Absatzmarkt für ihr Getreide und ihren Tabak verspricht.

Am 2. Dezember billigte die Konsultativversammlung des Europarates mit 49 gegen 24 Stimmen eine Empfehlung, mit der das Ministerkomitee des Europarates aufgefordert wird, eine Expertenkonferenz einzuberufen. Diese soll dann mit der Ausarbeitung des Vertrages zur Schaffung der Agrar-Union beauftragt werden. Mit dem Zustandekommen dieser Konferenz wird für Februar gerechnet.

Die Europäische Zahlungsunion

Die Bedeutung der EZU für die Integration Europas zu beurteilen, ist schwieriger denn je. Im allgemeinen hat es sich bisher gezeigt, daß man ihre Rolle als Integrationsinstrument überschätzt hat. Die ursprünglich erwarteten Tendenzen zu einem besseren Gleichgewicht der Zahlungsbilanzen hat sie nicht ausgelöst. Im Gegenteil, gerade in den letzten Monaten hat sie wieder Schwankungen aufzuweisen, die den Stand der Jahresmitte 1951 völlig umgekehrt haben. So sind die damaligen Hauptgläubiger Großbritannien und Frankreich zu Hauptschuldnern geworden. Deutschland konnte seine Schuldnerposition wesentlich abbauen. Belgien, damals drittgrößter Gläubiger, ist heute mit Abstand Hauptgläubiger. Auch Italien, Portugal, die Schweiz und Schweden konnten namhafte Debetsalden ansammeln.

Bedenklich ist zur Zeit der Reserveschwund bei der EZU. Von ihrem Grundkapital von 350 Millionen Dollar hatte sie Anfang Dezember bereits über die Hälfte aufgebraucht. Die Ursache hierfür liegt in den Eigenarten ihres Verrechnungsmechanismus. Die jetzigen Gläubigerländer, die meist kleinere Quoten haben, erhalten dadurch schon relativ früh Goldzahlungen von der EZU als Teilausgleich für ihre Forderungen. Andererseits brauchen aber die jetzigen Hauptschuldner erst relativ spät solche Goldzahlungen zu leisten, da sie über sehr hohe Quoten verfügen (Großbritannien 1060 Millionen und Frankreich 500 Millionen). So konnte beispielsweise der englische Schuldsaldo bis fast auf 400 Millionen anwachsen, bevor England zu Goldzahlungen verpflichtet war. Durch einen Sondervertrag mit Belgien konnte die EZU ihre Goldzahlungspflicht an dieses Land vermindern. Belgien gewährt also über seine Quote hinaus Kredit an die EZU. Auch Italien hat sich zum teilweisen Stehenlassen seiner Forderungen bereit erklärt. Auf die Dauer wird man aber ein solches System von Sonderverträgen nicht fortsetzen kön-

Die Novemberabrechnung der EZU war weniger alarmierend als die vom Oktober. Das Verschuldungstempo Großbritanniens und Frankreichs hat sich etwas abgeschwächt, auch die Forderungen der meisten Gläubiger sind vergleichsweise weniger stark angestiegen. Nur der belgische Forderungssaldo hat erneut eine erhebliche Zunahme erfahren. Insgesamt war ein besseres Verhältnis zwischen Barauszahlungen und -empfangen der EZU festzustellen, so daß der weitere Reservenschwund abgebremst wurde.

Inzwischen ist aber in Form der erneuten Verbreiterung der Dollarlücke schon wieder ein weiteres Problem aufgetaucht. Dem mit so vieler Mühe geförderten Dollar-Drive Europas ist eine nur schwer abzustoppende Gegenbewegung dadurch entstanden, daß gerade durch die EZU und die Liberalisierung der Export nach europäischen Nachbarländern viel leichter durchzuführen ist als nach dem amerikanischen Raum.

Der Inflationsbericht der OEEC

Ein Hauptproblem, mit dem heute fast alle europäischen Länder ringen und das bei der Integration Europas eine besondere Rolle spielt, ist die Frage der Inflationsbekämpfung. Die OEEC beschäftigt sich in ihrem Ende November erschienenen dritten Bericht über die innere finanzielle Stabilität der Marshallplanländer mit den seit Beginn des Koreakrieges in Erscheinung getretenen Inflationstendenzen, untersucht ihre Ursachen (Rohstoffhaushalt, Preis-Lohn-Spirale, Rüstungsfinanzierung usw.) und bringt Empfehlungen für ein

Programm der Inflationsbekämpfung. Dabei wird auf die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit entscheidendes Gewicht gelegt. Gerade die Erfahrungen der EZU zeigen, daß jede währungs- und finanzpolitische Maßnahme inflationistischer oder deflationistischer Art eines Mitgliedes Rückwirkungen auf die anderen Mitglieder ausübt. Solange darum nicht die europäischen Länder eine einheitliche Währungs- und Finanzpolitik treiben, werden alle Versuche der europäischen Integration immer wieder unberechenbaren Spannungen ausgesetzt sein.

Da dieser OEEC-Bericht seine Empfehlungen auch auf die künftigen Anforderungen der europäischen Rüstungswirtschaft abgestellt hat und die Grundlage für diesbezügliche Beratungen bilden soll, wird man in der Erwartung nicht fehlgehen, daß er die europäische Wirtschaftseinheit einen Schritt näher gerückt hat. Denn die divergierenden wirtschaftspolitischen Auffassungen der einzelnen Länder sind vielleicht das größte Hindernis für eine gesamteuropäische Politik. Die Standpunkte „Stabile Währung“ (mit Arbeitslosigkeit im Innern) und „Vollbeschäftigung“ (mit Haushalts- und Außenhandelsdefiziten) schienen bisher unvereinbar. Die Ungleichgewichte innerhalb der EZU lassen sich zu einem großen Teil aus diesen Divergenzen erklären. Wenn nun im Zuge der europäischen Aufrüstung die eine Alternative (das Vollbeschäftigungsproblem) sozusagen „von selbst“ gelöst wird, kann alle Aufmerksamkeit dem anderen zugewandt werden.

DR. EGON TUCHTFELDT