

EIN JAHR EUROPÄISCHE ZAHLUNGSUNION¹⁾

Am 1. Juli dieses Jahres beging die Europäische Zahlungsunion (EZU) ihren einjährigen Geburtstag. Sie konnte sich durchbeißen, so dramatisch die Zerreißproben auch waren, denen sie durch die großen Ungleichgewichte in den Zahlungsbilanzen verschiedener Mitglieder ausgesetzt war. Daß sie mit diesen schwierigen Situationen fertig geworden ist und das sogar aus eigener Kraft — ohne weitere amerikanische Hilfe —, darf gewiß als günstiges Zeichen gewertet werden. Trotzdem wäre es falsch, daraus den Schluß zu ziehen, daß sie auch alle zukünftigen Krisen überwinden wird. Im bisherigen Verlauf kamen ihr günstige Umstände zu Hilfe. Ihnen hat sie es viel mehr als ihrem Mechanismus zu verdanken, daß sie das vergangene Jahr einigermaßen erfolgreich hinter sich gebracht hat. Ihr künftiges Gedeihen wird davon abhängen — wenn wir die weitere Entwicklung der weltpolitischen Lage zunächst einmal außer Betracht lassen —, inwieweit die im ersten Jahr gesammelten Erfahrungen auch wirklich zu den erforderlichen Änderungen in ihrer Konstruktion führen. Denn bei den Krisen, von denen sie geschüttelt wurde, hat es sich durchaus nicht um Kinderkrankheiten gehandelt, die man als mehr oder weniger selbstverständlich abtun kann, weil sie nun einmal durchzumachen sind. Statt dessen waren es nichts weniger als Erbfehler, die ihrer Konstruktion anhaften. Nur wegen der günstigen Umstände gelang es, diese Erbfehler an den Symptomen zu kurieren. Kein verantwortungsbewußter Wirtschaftspolitiker oder Währungsfachmann wird sich darüber Täuschungen hingeben. Optimismus für die Zukunft ist darum erst gerechtfertigt, wenn alle bisher in Erscheinung getretenen Konstruktionsfehler gründlich beseitigt sind. Erst dann wird man auch auf ein langsames Verschwinden der strukturellen Ungleichgewichtstendenzen in den Zahlungsbilanzen rechnen dürfen. Bis dahin ist es aber noch ein weiter Weg.

Die Tätigkeit der EZU

Die EZU trat zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt in Kraft. Durch den Ausbruch des Korea-Konfliktes erhielt die weltwirtschaftliche Lage in wenigen Wochen ein völlig anderes Aussehen, als einige Monate vorher zur Zeit der EZU-Beratungen. Überhastete Rohstoffkäufe zum Zweck strategischer Bevorratung führten zu sprunghaften Preissteigerungen auf den Weltmärkten. Der Käufermarkt wurde wieder durch einen Verkäufermarkt abgelöst. Die Zahlen der Einfuhrmengen und -preise schnellten bei den Industrieländern in die Höhe. Die Ausfuhren blieben demgegenüber mengen- und preismäßig zurück, es sei * denn, man hatte selbst rüstungswichtige Güter anzubieten.

Anstatt der angestrebten Gleichgewichtstendenzen bildeten sich strukturelle Gläubiger- und Schuldnerpositionen heraus. Wie man die voraussichtliche Zahlungsbilanzgestaltung im Frühjahr 1950, also vor Korea, beurteilte, geht deutlich aus den Anfangsguthaben und -belastungen der einzelnen Mitglieder hervor. Großbritannien, Belgien-Luxemburg und Schweden waren als vermutliche Gläubiger vorgesehen und wurden deshalb belastet, d. h., sie hatten der EZU Anfangskredite einzuräumen (Großbritannien 150 Mill. Rechnungseinheiten = Dollar, für die beiden anderen Länder wurde im Abkommen keine Summe festgelegt). Bei einer Reihe von Mitgliedern nahm man an, daß sie auch

1) Vgl. hierzu den Aufsatz des Verfassers, Die Europäische Zahlungsunion, in Jahrg. 1, Heft 10 (Oktober 1950) dieser Zeitschrift, in dem Zielsetzung und Organisation der Zahlungsunion dargestellt wurden. Auf eine Wiederholung organisatorischer Einzelheiten konnte daher im folgenden verzichtet werden.

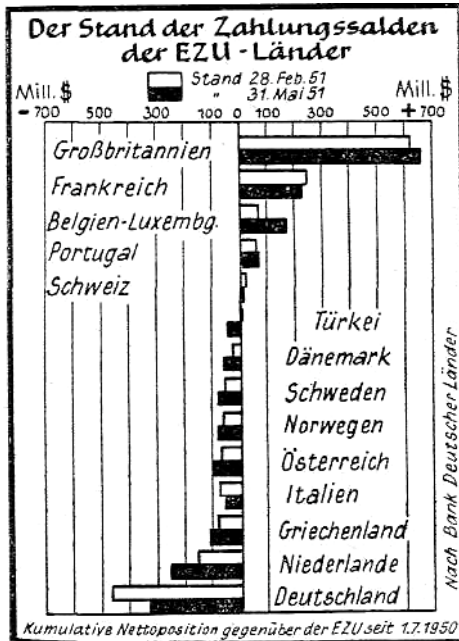
nach Inkrafttreten der EZU weiter mit Zahlungsschwierigkeiten zu kämpfen hätten. Diesen Teilnehmern wurden daher von der EZU Anfangsguthaben zur Verfügung gestellt. Solche, gewissermaßen als Vorgaben für startbehinderte Partner anzusehende Kredite, erhielten Griechenland (115 Mill.), Österreich (80 Mill.), Norwegen (40 bis 70 Mill.), die Niederlande (30 Mill.), die Türkei (25 Mill.) und Island (4 Mill.). Bei den übrigen Ländern (Deutschland, Frankreich, Italien, der Schweiz, Portugal und Dänemark) unterstellte man, daß ihr Zahlungsverkehr innerhalb der EZU einigermaßen ausgeglichen sein würde. Als Grundlage für diese Anfangssalden dienten die Erfahrungen mit den Ziehungsrechten des im Rahmen des Marshallplans aufgebauten innereuropäischen Verrechnungssystems (dem Vorläufer der EZU), wie man auch die Quotenzuteilung nach dem Europahandel des Jahres 1949 vorgenommen hatte.

In der Höhe der einzelnen Anfangssalden kamen also gewisse Prognosen zum Ausdruck, die man bei Annahme einer einigermaßen normalen Weiterentwicklung glauben zu können. Wie sah nun die Wirklichkeit aus? Schon die erste Vierteljahresbilanz bot eine Reihe großer und kleiner Überraschungen. Die großen waren Deutschland und Frankreich. Beide Länder, von denen man eine ausgeglichene Zahlungsbilanz im Verkehr mit den EZU-Mitgliedern erwartet hatte, waren völlig aus der Reihe getanz. Frankreich hatte Forderungen von rund 185 Mill. angesammelt, Deutschland hatte sich auf über 173 Mill. verschuldet. Von den anderen Ländern hatte die Türkei ihren Anfangskredit von 25 Mill. nicht anzugreifen brauchen, sondern einen geringfügigen Überschuß erzielt. Portugal (Wolframexport!) war wider Erwarten zu einem Gläubiger und Dänemark zu einem Schuldner geworden. Die Niederlande hatten sich stärker verschuldet als angenommen und nicht nur ihren Anfangskredit von 30 Mill. bereits aufgebraucht, sondern auch schon ihre reguläre Quote in Anspruch genommen. Bei den übrigen Mitgliedern hatte die Entwicklung ungefähr die* erwartete Richtung eingeschlagen. Großbritannien hatte die Hälfte seiner Anfangsbelastung wieder aufgeholt, Schweden hatte eine geringe Summe verdient. Griechenland, Österreich, Norwegen und Island konnten ihre Defizite durch teilweise Inanspruchnahme ihrer Anfangskredite decken. Italien hatte einen geringen Überschuß aufzuweisen. Die Schweiz nahm im ersten Vierteljahr noch nicht an der Verrechnung teil.

So zeigte sich also, daß in wenigen Monaten innerhalb der europäischen Gläubiger-Schuldner-Verhältnisse einige erhebliche Veränderungen stattgefunden hatten. Aber diese Verschiebungen waren noch nicht so schwerwiegend, daß sie zu größeren Bedenken hätten Anlaß geben können. Doch schon im Oktober, dem vierten Monat seit Bestehen der EZU, wurde die Lage kritisch. Die deutsche Devisenposition verschlechterte sich rapide. Im Oktober wies die Bundesrepublik im EZU-Verkehr ein Defizit von über 116 Mill. auf und erhöhte damit ihr Gesamtdefizit auf rund 290 Mill. Großbritannien erzielte allein im Oktober einen Überschuß von rund 221 Mill. und konnte damit nicht nur den Rest seiner Anfangsbelastung völlig aufholen, sondern auch noch einen beträchtlichen Forderungssaldo ansammeln. Mit einem kumulativen Saldo von insgesamt rund 290 Mill. löste es damit Frankreich als Hauptgläubiger ab, dessen Forderungen sich leicht verringert hatten. Die Ursache des hohen englischen Überschusses liegt in den Rohstofflieferungen aus dem Sterling-Raum an die kontinental-europäischen Mitglieder der EZU. Portugal und die Türkei konnten ihre Gläubigerpositionen weiter verstärken. Die holländische, griechische, öster-

reichische und dänische Verschuldung vergrößerte sich ebenfalls. Damit war, von einigen weiteren Verschiebungen abgesehen, ungefähr die Richtung angezeigt in der sich die EZU weiterentwickeln sollte.

Heute bietet sich folgendes Bild. Auf der Gläubigerseite ist Großbritannien am weitesten vorgeprellt. An zweiter Stelle folgt Frankreich, an dritter Belgien-Luxemburg und an vierter Portugal. Die Salden der beiden Hauptgläubiger werden voraussichtlich in nächster Zeit einen kräftigen Rückgang erfahren.



Aus: Monatsberichte der Bank deutscher Länder, Mai 1951, S. 47

Großbritannien beabsichtigt, vor allem seine landwirtschaftliche, aber auch seine industrielle Einfuhr aus dem EZU-Raum beträchtlich zu erhöhen, während Frankreich seine Ausfuhren nach dorthin herabsetzen will, um seine Exportbemühungen stärker auf den Dollar-Raum konzentrieren zu können. Seit April dieses Jahres weist Frankreich im EZU-Verkehr bereits ein Defizit auf und kann dadurch laufend seinen Forderungssaldo vermindern.

Die beste Stellung hat die Schweiz zu verzeichnen, die erst im Oktober der EZU beitrug. Ihr Zahlungsverkehr mit den anderen Mitgliedern ist praktisch ausgeglichen. Die Türkei konnte ihre anfängliche Gläubigerstellung nur bis zum Februar halten. Im Mai mußte sie dann ihren Anfangskredit von 25 Mill. voll in Anspruch nehmen. Im großen und ganzen ist aber auch ihre Zahlungsposition als günstig zu beurteilen.

Kleinere Schuldner der EZU sind Island, Dänemark, Schweden, Norwegen, Österreich, Italien und Griechenland. Italien scheint sich auf dem Wege zu einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz zu befinden. Griechenland und Österreich sind dagegen bedenkliche Fälle. Viel beachtet wird auch die schwedische Situation, die vor einem Jahr völlig falsch eingeschätzt wurde, indem man für Schweden eine Gläubigerstellung annahm.

An der Spitze der Schuldner steht Deutschland, gefolgt von den Niederlanden. Da sich das deutsche Defizit seit März verringert, während sich das holländische fortlaufend vergrößert, dürften die Niederlande in kurzer Zeit Hauptschuldner und damit neben dem englischen Überschuß die größte Sorge der EZU sein.

Die deutsche Belastungsprobe

Wenn die akute deutsche Zahlungskrise auch heute praktisch überwunden ist, so hat sie doch in plastischer Weise gezeigt, daß die EZU noch kein Allheilmittel für Europas devisenpolitische Leiden ist. Der deutsche Zahlungsverkehr mit den EZU-Ländern war von Beginn an passiv. Schon der erste Monat brachte ein Defizit von 28,6 Mill., das im Oktober sogar auf 116,1 Mill. stieg. Bald darauf war die deutsche Quote von 320 Mill. erschöpft. Die importerschweren-

den Maßnahmen der Bundesregierung führten zwar zu einer sofortigen Erleichterung, doch konnten sie nur das Tempo der Verschuldung verlangsamten. Das monatliche Defizit selbst konnte nicht zum Verschwinden gebracht werden, die Gesamtverschuldung vergrößerte sich weiter. Im November betrug der Minussaldo 34,7 Mill. und im Dezember 32,5 Mill. Dann begann sich die Verschuldung schon wieder zu beschleunigen. Im Januar stieg das Defizit auf 42,1 Mill. und im Februar auf 58,3 Mill. Durch Inanspruchnahme des Sonderkredits der EZU in Höhe von 120 Mill. konnten diese Fehlbeträge zunächst gedeckt werden. Als sich dann aber auch dieser Sonderkredit im Februar zu erschöpfen drohte, griff die Bundesregierung zu noch schärferen Maßnahmen als im vergangenen Herbst. Es kam zu der sogenannten Liberalisierungspause, d. h., die Ausgabe neuer Importlizenzen wurde vorübergehend völlig eingestellt.

Durch diese drastischen Restriktionen konnte die Entwicklung sofort zum Stehen und in ihr Gegenteil umgekehrt werden. Im März erzielte die Bundesrepublik erstmalig seit Bestehen der EZU einen Überschuß (11,3 Mill.). Im April stieg der Plussaldo auf 45,1 Mill. und im Mai auf 81,2 Mill. Dadurch wurde es möglich, die Beanspruchung des Sonderkredits im April auf 80,7 Mill. herabzusetzen. Der Maiüberschuß wurde dazu verwendet, den ganzen Rest des Sonderkredits vorzeitig zurückzuzahlen (was erst ab Mai in monatlichen Raten von 20 Mill. erforderlich gewesen wäre). Die restlichen 0,4 Mill. konnten sogar noch zur Minderung der Quotenausnutzung herangezogen werden, so daß diese mit 319,6 Mill. nicht mehr voll beansprucht war. Der Juniüberschuß von rund 50 Mill. konnte schon in voller Höhe von der Quotenausnutzung abgezogen werden. Diese betrug daher Ende Juni nur noch rund 270 Mill. Es wird angenommen, daß die günstige Gestaltung der deutschen Zahlungsbilanz gegenüber dem EZU-Raum in den nächsten Monaten anhalten wird.

Die Ursachen der deutschen Zahlungskrise

Durch die Zahlungskrise der Bundesrepublik, einem ihrer wichtigsten Mitglieder, wurde die EZU einer sehr schweren und in ihren beiden Höhepunkten im November 1950 und im Februar 1951 fast dramatisch zu nennenden Belastungsprobe ausgesetzt. Trotzdem ist es eigentlich falsch, Deutschland mit zu den „strukturellen“ Schuldnerländern zu zählen, wie es fast immer geschieht. Die Ursachen der deutschen Krise waren nicht struktureller, sondern ausgesprochen konjunktureller Natur. Als die EZU-Fachleute die deutsche Lage prüften, wurde dieser Tatbestand von ihnen richtig erkannt und den Empfehlungen der EZU an die Bundesregierung zugrunde gelegt. Die rasche Änderung der deutschen Devisenposition gab den Erwägungen der EZU recht.

Worin lagen nun die Ursachen der deutschen Zahlungskrise²⁾. Einmal ist das *schnelle Wachstum der deutschen Wirtschaft im Jahre 1950* dafür verantwortlich zu machen. Nach der verhältnismäßigen Stagnation der industriellen Produktion im Jahre 1949 setzte seit Beginn 1950 ein kräftiger Aufschwung ein. Da die Rohstoffeinfuhr nicht entsprechend nachkam, war ein ziemlich starkes Absinken der Lagerbestände im zweiten Vierteljahr die Folge. Als dann im Juli das allgemeine Wettrennen um die Rohstoffe begann, glaubte man darum deutscherseits, sich besonders ins Zeug legen zu müssen. Die politisch bedingten Hortungstendenzen wurden also durch die Notwendigkeit verstärkt, überhaupt erst einmal normale Vorräte anzusammeln. Die von allen Seiten einsetzende Belegung ließ den Produktionsindex dann im

i
2) Vgl. hierzu Iwas Brzosniowsky, Das Zahlungsbilanzproblem Westdeutschlands, Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, 4. Jahrg., Heft 4 (April 1951); Burkhardt Röper, Wirtschaftspolitische Probleme der westdeutschen Zahlungskrise, Wirtschaftsdienst, 31. Jahrg., Heft 6 (Juni 1951), sowie die laufenden Ausführungen in den Monatsberichten der Bank deutscher Länder und in der Wirtschaftskonjunktur.

dritten Quartal noch stärker steigen als im ganzen ersten Halbjahr. Je mehr man sich dabei den Produktionsengpässen näherte, um so größer und dringlicher wurde die Rohstoffnachfrage. Einzelne Industriefirmen legten Vorräte bis zu einem Jahresbedarf auf Lager.

An dieser Hortungswelle ist natürlich die Furcht vor weiteren *Preissteigerungen auf den Weltmärkten* nicht unschuldig gewesen. Die durch den wilden Konkurrenzkampf aller Länder, besonders aber durch die rücksichtslose Einkaufspolitik der USA in die Höhe getriebenen Rohstoffpreise wirkten sich auf den deutschen Importsog verheerend aus. Der Anteil an dem deutschen Defizit, der zu Lasten dieser Verteuerung geht, wird auf über 30 v. H. beziffert.

Hieraus wieder ergab sich eine *Preisschere im deutschen Außenhandel*, da die Exportpreise den Importpreisen erst ein halbes Jahr später folgten und dann auch nur stark abgeschwächt³⁾. Wäre eine schnellere Anpassung an die verteuerten Rohstoffe möglich gewesen, hätte das Mißverhältnis zwischen Einfuhr und Ausfuhr vermutlich nicht so extreme Formen angenommen.

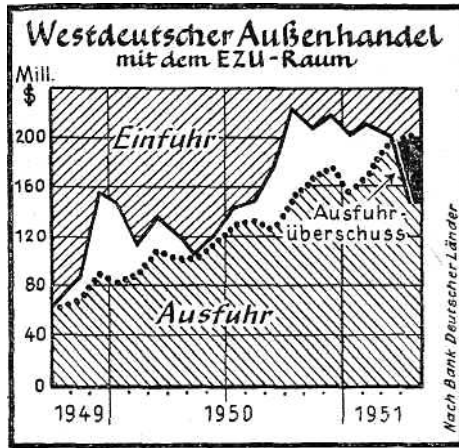
Die *unterschiedlichen Zahlungsfristen für Im- und Exporte* müssen ebenfalls erwähnt werden. Rohstoffeinfuhren sind in der Regel sehr bald zu bezahlen, für die Fertigwarenexporte müssen hingegen langfristige Zahlungsziele eingeräumt werden. Die aus diesem Grunde ausstehenden deutschen Forderungen wurden Ende 1950 auf 400 bis 450 Mill. Dollar geschätzt. Um die offenkundigen Mißstände zu erschweren, wurden dann vom Bundeswirtschaftsministerium die Zahlungsziele erheblich eingeschränkt. Denn auch *spekulative Momente* haben bei der deutschen Krise eine nicht unerhebliche Rolle gespielt. Die Importeure fühlten sich teilweise dazu veranlaßt, die eingeführten Waren schneller als erforderlich zu bezahlen (vor allem gegenüber dem Sterling-Raum, als Gerüchte über eine angeblich bevorstehende Pfundaufwertung auftauchten). Andererseits verzögerten manche Exporteure die Realisierung ihrer Forderungen (Kapitalflucht!). Als letzte Ursache sind schließlich noch die *vorausbezahlten Exporte* zu nennen. Im dritten Quartal 1950 waren von anderen europäischen Ländern Vorauszahlungen auf spätere deutsche Ausfuhrleistungen geleistet worden, um die Ziehungsrechte aus dem Marshallplanverrechnungssystem nicht verfallen zu lassen. Mit dem Inkrafttreten der EZU war nämlich ein Erlöschen der alten Ziehungsrechte vorgesehen.

Das Vorpellen der deutschen Importe findet durch diese konjunkturellen Gründe eine hinreichende Erklärung. Durch die 75prozentige Liberalisierung und die Inanspruchnahme der EZU-Quote konnte sich der Importsog zunächst voll auswirken. Hinzu kam, daß der mit der EZU verfolgte Zweck, den inner-europäischen Handel zu steigern, um damit gleichzeitig die Dollarabhängigkeit zu vermindern, auch strukturell zu einer Erhöhung der deutschen Einfuhr aus dem EZU-Raum führen mußte. Die parallelgehende Einschränkung des Ost-West-Handels hat diese Umlagerung noch verstärkt und ihre Anpassungsprobleme verschärft.

Alle diese Erwägungen beweisen ferner, daß die deutsche Quote viel zu klein war. Quotenmäßig rangierte die Bundesrepublik mit 320 Mill. (oder 8,1 % der Gesamtquoten) erst an fünfter Stelle. Vor ihr kamen der Sterling-Raum mit 1060 MiU. (= 26,9 %), Frankreich mit 520 Mill. (= 13,2 %), Belgien-Luxemburg mit 360 Mill. (= 9,1 %) und die Niederlande mit 330 Mill. (= 8,3 %). Der Europahandel des Jahres 1949, der als Referenzperiode für die Quotenbemessung gewählt wurde, war für die „normalen“ Außenhandelsverhältnisse der Bundesrepublik alles andere als repräsentativ. Der deutsche Außenhandel befand sich damals noch durchaus in den Anfangsstadien seines Wiederaufbaus. Für manche andere Länder gilt ähnliches. Auch die Tatsache, daß die Bundesrepublik ein Veredlungsland ist, also die Rohstoffeinfuhr der Ausfuhr von Fertigwaren eine oft erhebliche Zeit vorausgeht, hätte bei der Quotenzuteilung berücksichtigt

3) Vgl. Emmy Kleine, Die Entwicklung der terms of trade im Bundesgebiet, Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, 4. Jahrg., Heft 6 (Juni 1951).

werden müssen. Deutscherseits wurden diese Tatsachen bei den Gründungsverhandlungen auch immer wieder betont, ohne daß sich aber der deutsche Standpunkt hätte durchsetzen können. Dabei konnte man sogar auf die Erfahrungen bei der Einführung der Liberalisierung im Herbst 1949 verweisen, als die deutsche Einfuhr ziemlich schnell in die Höhe ging, während die Ausfuhr nur langsam nachkam. Das nebenstehende Schaubild läßt diese Entwicklung



Aus: Wirtschaftskonjunktur, 3. Jahrg., Heft 2/1951, Teil I, S. 14

deutlich erkennen. Das Gleichgewicht, das im Frühjahr 1950 erreicht war, gerade als man über die Errichtung der EZU verhandelte, hat offenbar über die Möglichkeiten eines erneuten deutschen Importüberhanges hinwegtäuschen lassen.

Andererseits erhebt sich die Frage, ob es angesichts der stetig steigenden deutschen Ausfuhr erforderlich war, der Zahlungskrise mit so drastischen Restriktionen zu Leibe zu rücken. Aus der Entwicklung um die Jahreswende 1949/50 kann vielleicht nicht ohne Berechtigung der Schluß gezogen werden, daß sich auch bei der Krise 1950/51 die Lage in wenigen Monaten wieder zu einem Gleichgewicht eingependelt hätte,

wenn die EZU-Quote Deutschland einen genügenden Spielraum gelassen hätte. Die weitere Exportsteigerung, das Nachlassen der Auftriebstendenzen auf den Weltmärkten, die Sättigung der Binnenmärkte (Kaufkraft!) und manche andere Faktoren sprechen für diese These. Bei einer angemessenen Quote wäre man also vermutlich auch mit weniger scharf wirkenden Maßnahmen ausgekommen, die Deutschlands Handelspartner nicht so sehr verärgert hätten. Gewiß ist die schnelle Beseitigung der deutschen Krise beachtlich, doch darf man niemals den Charakter der Mittel vergessen, mit denen dieser Erfolg erzielt wurde. Es waren genau diejenigen, deren Abschaffung das Ziel der EZU sein soll! An Stelle der angestrebten Ausweitung wurde der Handelsverkehr durch Zwangsmaßnahmen scharf gedrosselt.

Die Lehren aus der deutschen Krise

Aber die deutsche Zahlungskrise hat auch ihr Gutes gehabt. Die Schwierigkeiten, die durch die stürmische Entwicklung des deutschen Außenhandels entstanden waren, haben die grundlegenden Probleme des mehrseitigen Verrechnungssystems (Clearing), wie es die EZU darstellt, an einem anschaulichen Beispiel klargemacht. Es hat sich gezeigt — wie übrigens die Schweizer Kritiker seit jeher prophezeit haben —, daß ein mehrseitiges Verrechnungssystem, wenn es nur einen Teil des Außenhandels seiner Mitglieder erfaßt, aus sich heraus nicht in der Lage ist, ein langfristiges Gleichgewicht im Zahlungsverkehr der Mitglieder untereinander herzustellen. Ein solches Verrechnungssystem setzt für sein Funktionieren bereits voraus, daß ein langfristiges Gleichgewicht tendenziell besteht. Nur dann vermag es, vorübergehende Störungen über den Verrechnungsmechanismus auszugleichen. Diese Aufgabe wurde früher, in Zeiten freier Devisenwirtschaft, mühelos vom internationalen Geldmarkt gelöst. Unter „normalen“ weltwirtschaftlichen Bedingungen wäre die EZU also eigentlich überflüssig. Andererseits bleibt sie im Endeffekt wirkungslos, solange das Gleichgewichts-

problem nicht gelöst ist. Wäre die deutsche Zahlungskrise nicht letztlich durch kurzfristige Ursachen bedingt gewesen, wäre die EZU vermutlich schon gescheitert, denn ein europäisches Clearing ohne Deutschland ist sinnlos. Die EZU wäre dann nur noch ein Torso und Krisen viel stärker ausgesetzt. Die Krisenfestigkeit von Clearingsystemen hängt eben von der Zahl und vor allem von der wirtschaftlichen Bedeutung ihrer Mitglieder ab.

Trotzdem soll die Leistung der EZU nicht verkannt werden. Sie ist vor allem darin zu sehen, daß es nach den langen Jahren nationalistisch bestimmter Wirtschaftspolitik zum ersten Male gelungen ist, die Krise eines europäischen Landes durch das Zusammenwirken ganz Europas zu meistern. Die EZU ist — im Gegensatz zu den anderen Organisationen auf europäischer Ebene — zu einer Institution geworden, die es nicht bei Empfehlungen, Gutachten usw. bewenden läßt, sondern die tatsächlich übernationale Souveränitätsrechte ausübt. Bei Gleichberechtigung aller Teilnehmerländer ist sie in der Lage, nicht nur Beschlüsse zu fassen, sondern auch durchzusetzen und zwar auch gegen die Sonderwünsche einzelner Mitglieder. So ist es ihr im deutschen Falle gelungen, angedrohte Vergeltungsmaßnahmen einiger kleinerer, besonders von den deutschen Importrestriktionen betroffener Länder zu verhindern. Das deutsche Beispiel zeigt ferner, daß sie es vermocht hat, entscheidend auf die nationale Geld- und Kreditpolitik eines Mitgliedes einzuwirken, wenn diese Eingriffe in die nationale Souveränität natürlich auch von manchen Kreisen scharf kritisiert wurden. Sie hat aber damit mehr erreicht als alle bisherigen europäischen Organisationen, und da sie doch zu dem Zwecke gegründet wurde, die wirtschaftliche Integration Europas voranzutreiben, kann man diesen Erfolg nicht hoch genug einschätzen. Daß der beschäftigungspolitische Effekt dieser Eingriffe uns nicht befriedigt, steht dabei auf einem anderen Blatt. Grundsätzlich ist die EZU ein Instrument, das für eine gesamteuropäische Beschäftigungspolitik genau so gut einzusetzen ist wie für die Ingangsetzung einer liberalen europäischen Marktwirtschaft. Welchen von beiden Zielen sie dient, hängt von politischen Vorentscheidungen ihrer Leitung ab sowie von manchen anderen Faktoren, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann. Festzuhalten bleibt, daß die EZU im deutschen Falle der langfristigen wirtschaftlichen Vernunft gegenüber den ebenfalls logischen, aber kurzfristigen Gläubiger- und Betroffeneninteressen zum Sieg verholfen hat. Abgesehen davon war die Bundesrepublik durch den Quotenmechanismus und den Sonderkredit zum ersten Male wieder in der Lage, kommerzielle Auslandskredite aufzunehmen, und das sogar in einer besonders kritischen Situation. Es ist fraglich, ob ohne diese Hilfen der wirtschaftliche Aufschwung nicht vorzeitig zum Erliegen gekommen oder doch erheblich verzögert worden wäre. Ein Fall wie die deutsche Zahlungskrise kann sich jederzeit wiederholen, und mit dem strukturellen Defizit Hollands ist dies auch bereits geschehen. Um hiermit wie auch mit dem griechischen und österreichischen Problem fertig zu werden, wird es vergleichsweise größerer Anstrengungen bedürfen, da es sich nicht um vorübergehende Krisen wie im deutschen Beispiel handelt. Alles wird davon abhängen, ob die EZU in nächster Zeit die in ihrer Konstruktion liegenden Probleme zu bewältigen vermag⁴).

4) Daß man den Erfolg der EZU in der deutschen Krise auch anders beurteilen kann, zeigt folgendes interessante Urteil aus dem Munde eines berufenen Schweizer Nationalökonom: „Das Fazit der bisherigen Wirksamkeit der Zahlungsunion und ihrer Liberalisierungspolitik ist in gewissem Sinne trotzdem amüsant: ein Großteil des den westeuropäischen Ländern von den Vereinigten Staaten für die Sanierung ihrer innereuropäischen Zahlungsverhältnisse zur Verfügung gestellten Betriebskapitals ist in Rekordzeit dazu verwendet worden, für die Deutschen die Vorräte zu bezahlen, welche diese in der allgemeinen Rohstoff-Verknappung, dazu selbstverständlich noch unter entsprechender Reduktion der Bezüge der anderen, sich zu verschaffen vermocht hatten. Wenn die Schweiz ihre Vorräte zum Teil unter Einsatz ihrer Goldreserven beschafft hat, so Westdeutschland vermittels des Betriebskapitals der Zahlungsunion, um am Ende erst

Zukunftsprobleme der EZU

Die *dringlichste Aufgabe* bei der Beseitigung der Konstruktionsfehler der EZU war bis vor kurzem wohl die *Lösung des Quotenproblems*. Hinsichtlich der deutschen Quote hatte man bereits seit längerem die Notwendigkeit einer Erhöhung eingesehen. Am 27. Juli beschloß dann das EZU-Direktorium, die deutsche Quote für das zweite Rechnungsjahr ab 1. Juli rückwirkend auf 500 Mill. zu erhöhen. Gleichzeitig wurde die Quote Hollands von bisher 330 Mill. auf 355 Mill. heraufgesetzt. Damit kommt die Bundesrepublik nun an dritter und die Niederlande an fünfter Stelle innerhalb der EZU. Es bleibt abzuwarten, ob diese beiden Schritte ausreichen, generell das Quotenproblem zu lösen. Zweckmäßiger dürfte es sein, von der Basis 1949 überhaupt abzugehen und alle Quoten auf der Grundlage des Europahandels des Jahres 1950/51 neu festzusetzen.

Eine zweite *Frage* ist das *Problem der strukturellen Schuldnerländer*. Wie angedeutet, handelt es sich hier nicht um Deutschland, sondern um die Niederlande, daneben auch um Griechenland und Österreich. Der gelegentlich geäußerte Vorschlag, die beiden letztgenannten Staaten vorläufig aus der EZU auszuschließen, dürfte kaum eine echte Lösung sein. Die Chancen der EZU liegen in einer Erweiterung ihres Raumes, niemals aber in einer Verkleinerung. In der Zurverfügungstellung von Investitionskrediten für diese strukturell schwachen Mitglieder scheint die einzig konstruktive Möglichkeit zu liegen. Gelang es der europäischen Solidarität, das deutsche Problem zu meistern, so ist nicht einzusehen, warum sie nicht auch in den anderen Fällen Erfolg haben soll, wenn die Ursachen der holländischen, griechischen und österreichischen Zahlungskrise durch langfristige Investitionshilfen von hinreichendem Umfang gemildert und schließlich beseitigt werden.

Die *dritte Aufgabe* stellt sich in dem *Problem der strukturellen Gläubigerländer*. Extreme Überschüsse wirken genau so lähmend und zerstörend auf den Mechanismus der EZU wie übergroße Defizite. Ihre Beseitigung ist aber fast noch schwerer. Eine Reihe von Vorschlägen wird zur Zeit diskutiert⁵). Am wenigsten Aussicht hat wohl die Möglichkeit einer größeren oder völligen Konvertibilität⁶), die in gewisser Weise zu einem automatischen Ausgleich führen würde. Frankreich, Belgien-Luxemburg und Portugal, an deren Adresse dieser Vorschlag gerichtet ist, werden sich in Anbetracht der unsicheren politischen und wirtschaftlichen Lage kaum darauf einlassen. Die Gefahr der Kapitalflucht, die jedes Gleichgewicht in kürzester Zeit zunichte machen kann, ist für Europa nun einmal ein derart tiefgreifendes Problem, daß es die Rückkehr zur Konvertibilität der Währungen sehr erschwert, was natürlich eine auf den innereuropäischen Zahlungsverkehr beschränkte größere Liberalisierung noch nicht ausschließt, wenn sie mit den nötigen Sicherungen erfolgt. Trotzdem läßt sich wohl sagen, daß das Schweizer Beispiel vorläufig keine Nachfolger finden wird.

Ein weiterer Vorschlag geht dahin, daß die Gläubiger einen Teil ihrer Überschüsse einer noch zu gründenden europäischen Investitionsbank zur Verfügung stellen sollen, die entweder als Abteilung der EZU oder als Filiale der Weltbank eingerichtet werden könnte, die bekanntlich auch den Zweck verfolgt, langfristige Investitionen für Wiederaufbau- und Entwicklungsvorhaben zu finanzieren. Der Plan einer solchen europäischen Investitionsbank ist schon älter als die EZU. Es ist zu erwarten, daß er ohnehin in absehbarer Zeit verwirklicht wird.

noch die Liberalisierung seines Außenhandels suspendieren zu müssen, für deren Verwirklichung das Betriebskapital der Zahlungsunion im Sinne ihrer Urheber und ihrer Geldgeber bestimmt war. *Difficile est satiram non scribere*“, Hans Bachmann, *Der Rückschlag der westeuropäischen Liberalisierungspolitik, Außenwirtschaft*, Bd. 5, Heft 1 (März 1951), S. 3/4.

5) Vgl. EZU-Bewährung im Rohstoff-Sog, *Handelsblatt*, Nr. 74, vom 29. Juni 1951.

6) Umtauschbarkeit einer Währung in andere Währungen.

Gegen die vorgeschlagene Übertragung von Überschüssen — so sympathisch diese Möglichkeit auf den ersten Blick anmutet, weil sie Gläubiger- und Schuldnerproblem auf einen Schlag zu lösen scheint — wird mit Recht eingewendet, daß dies eine ziemlich unsichere Basis für ein Anlageinstitut ist, da außenwirtschaftliche Gläubigerpositionen sich sehr schnell verringern oder gar in ihr Gegenteil umkehren können. Auch würde eine Abführung volkswirtschaftlicher Außenhandelsüberschüsse nicht nur einer Bestrafung der Exportbemühungen gleichzusetzen sein, sondern auch eine Belohnung der Schuldner bedeuten, die nun von ihrem Defizit einen doppelten Nutzen hätten, da sie allein in den Genuß der Anleihen der Investitionsbank kämen.

Der Hauptnachteil, dem sich die EZU-Gläubiger heute gegenübersehen, besteht in der Unmöglichkeit, ihre Gewinne aus dem Europahandel für Importe aus dem Dollarraum zu verwenden. Sie sehen sich vor die Alternative gestellt, entweder ihre Einfuhren aus dem EZU-Raum zu erhöhen (wie es Großbritannien beabsichtigt) oder ihre Ausfuhren nach dorthin entsprechend einzuschränken (wie Frankreich es seit einigen Monaten versucht).

Die natürliche Lösung des Gläubigerproblems (und damit in gewissem Umfang auch des Schuldnerproblems) liegt in der Erweiterung des EZU-Raumes bzw. seiner Verknüpfung mit anderen Zahlungssystemen. Diese Lösung scheint sich anzubahnen, zumal damit gleichzeitig ein *viertes Problem*, nämlich die *weltwirtschaftlichen Gefahren der Blockbildung*, gemeistert werden kann. Bei den Erfahrungen aus der deutschen Krise wurde diese Frage bereits angeschnitten. Erst durch die Erweiterung der EZU von einem mehrseitigen zu einem vielseitigen Verrechnungssystem — und nur dadurch — können Kräfte ausgelöst werden, die von sich aus auf ein langfristiges Gleichgewicht hinwirken. Ohne eine solche Erweiterung wird die EZU kaum ihre Aufgabe als Zwischenstufe für eine künftige freie Weltwirtschaft, wie sie der amerikanischen Außenpolitik vorschwebt, erfüllen können, sondern eher die negativen Wirkungen von Währungsblöcken in Erscheinung treten lassen, also außenwirtschaftliche Schrumpfungs- und Verhärtungstendenzen auslösen.

Ausblick

Aber selbst wenn diese aufgezeigten Konstruktionsänderungen in absehbarer Zeit durchgeführt werden, dürfte es außerordentlich schwer sein, die Zukunftsaussichten der EZU auch nur einigermaßen sicher zu beurteilen. Es kann nicht oft genug betont werden, daß ihre bisherigen Erfolge nicht überschätzt werden dürfen, da sie zu einem erheblichen Teil der allgemeinen günstigen Entwicklung, wie sie in dem Wirtschaftsaufschwung Europas zum Ausdruck kommt, zuzuschreiben sind. In Deutschland vollzog sich dieser Vorgang besonders stürmisch und darum nicht ohne Wachstumskrisen. Auch wegen der weltpolitischen Situation lassen sich die Aussichten für das zweite EZU-Jahr nur schwer voraussagen. Die Marshallplan-Organisation (OEEC) und die Europa-Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (ECE) haben recht düstere Konjunkturprognosen aufgestellt. Sie gehen davon aus, daß sich die internationale Lage nicht entspannen, im Gegenteil sogar verschärfen und dementsprechend die Aufrüstung in verstärktem Maße durchgeführt wird. Ein weiteres Absinken der Lebenshaltung durch Anhalten der Preissteigerungen und erhöhte Steuern (Rüstungsfinanzierung!) seien zu erwarten. Angesichts dieser Aussichten wäre Optimismus verantwortungslos. Aber warum sollte die Entwicklung nicht auch die Richtung in eine bessere Zukunft einschlagen können?