

EUROPA-WIRTSCHAFT

Der Stand der europäischen Integration Anfang 1953

1. Allgemeiner Überblick

Vergleicht man das heutige Bild der europäischen Einigungsbemühungen mit dem Stand vor einem Jahr, so fällt darin sofort ein neuer und bedeutender Aktivposten ins Auge, um den sich die Bilanz der Integration verbessert hat. Mitte 1952 ist die Montanunion Wirklichkeit geworden — trotz der großen Zahl der Attentisten und der Warnungen der vielen Skeptiker und Pessimisten. Und mehr noch: die Montanunion hat sich in dem halben Jahr ihrer bisherigen Tätigkeit bereits außerordentlich günstig für das größere Ziel der gesamteuropäischen Einigung ausgewirkt. Schon jetzt zeigt sich die in ihrer Konstruktion liegende Anziehungskraft auf Außenstehende. Da die Vorarbeiten mit großer Energie betrieben werden, rückt die Schaffung des einheitlichen Marktes für Kohle und Stahl mit schnellen Schritten näher. Die Montanunion wird daher von den Nichtmitgliedern schon als eine Realität betrachtet, mit der man rechnen muß.

So beginnt sich England, dessen diplomatische Vertretung bei der Hohen Behörde erst mehr beobachtenden Charakter hatte, in zunehmendem Maße für eine aktive Mitarbeit zu interessieren. Zu diesem Zweck wurde bereits ein ständiger Ausschuß für die „Assoziation“ Großbritanniens und der Montanunion gebildet, dem englischerseits große Bedeutung zugemessen wird. Ein fruchtbarer Erfahrungsaustausch scheint sich hier anzubahnen, zu dem England besonders dadurch beitragen kann, daß es dieselben Probleme, vor denen jetzt die Montanunion steht, schon durchexerziert hat. So hat also die Montanunion allein durch den Beginn ihrer Tätigkeit eine Bresche in die für Kontinentaleuropa bisher nicht immer allzu erfreuliche englische Politik geschlagen.

Ein weiterer beachtlicher Erfolg ist die Errichtung einer schwedischen Mission bei der Hohen Behörde. Nach den USA und Großbritannien ist Schweden damit das dritte Nichtmitgliedsländ, das eine ständige Vertretung in Luxemburg unterhält. Als wichtiger Exporteur von hochwertigem Eisenerz und Edelstahl sowie als Importeur von Kohle, Koks und Handelseisen hat Schweden ein lebenswichtiges Interesse daran, keinen Diskriminierungen ausgesetzt zu werden. Diese Befürchtung ist nicht unbegründet, weil es trotz seiner begehrten Exportgüter zweifellos der Montanunion als ganzer gegenüber eine ungleich schwächere Stellung im gegenseitigen Tauschverkehr ein-

nehmen wird als gegenüber einem der früheren sechs Einzelstaaten allein. Hinzu kommen die Konkurrenzerwägungen, die auf der Preispolitik und der Frachtverbilligung der Montanunion beruhen.

Ein drittes Land, das der Montanunion steigende Aufmerksamkeit entgegenbringt, ist Österreich. Als Nichtmitglied wird es wie Schweden für seine Kohlenimporte höhere Preise als bisher zahlen müssen. Hierdurch werden wieder die Eisen- und Stahlwaren, die einen großen Teil des österreichischen Exportes darstellen, verteuert werden. Eine derartige Beeinträchtigung der österreichischen Konkurrenzfähigkeit auf dem Weltmarkt könnte den ohnehin schwierigen Zahlungsbilanzausgleich des Donaulandes vor kaum zu lösende Probleme stellen.

Andererseits ist Österreich ein Beitritt zur Montanunion vorerst nicht möglich, weil es auf die russische Besatzungsmacht ständig Rücksicht nehmen muß. Es wird damit gerechnet, daß Österreich zur Wahrung seiner Belange demnächst ebenfalls eine diplomatische Vertretung nach Luxemburg entsenden wird.

Ähnliche Probleme wie für Schweden und Österreich ergeben sich auch für Dänemark und die Schweiz. Besonders in der Schweiz wendet man sich in scharfer Weise gegen alle preiselichen und sonstigen Diskriminierungen. Eine Gefahr sieht man auch in der Möglichkeit der verkehrspolitischen Umgehung der Schweiz, zumal Frankreich seine Wasser- und Schienenwege beträchtlich ausbaut. Allerdings hält man sich auf schweizerischer Seite nicht für ganz machtlos, da man größere Investitionskredite als erwünschte Gegenleistung für gleiche Behandlung in die Waagschale werfen kann.

Diese Wirkungen auf Nichtmitglieder beweisen deutlich die Richtigkeit der funktionalen Integration. Durch die übernationale Vereinigung weniger, aber sehr entscheidender Wirtschaftszweige werden so starke Tendenzen ausgelöst, daß dadurch die Vereinheitlichung auf den anderen Gebieten ökonomisch gleichsam erzwungen wird. Nicht umsonst hat man darum auch mit der Montanunion begonnen; denn die wirtschaftlichen Funktionen von Kohle und Stahl sind für die moderne industrialistische Gesellschaft zweifellos von ausschlaggebender Bedeutung.

Ein zweiter Aktivposten in unserer Bilanz ist die wesentlich günstigere Stellung der Europäischen Zahlungsunion. Sie hat gerade in den letzten Monaten des abgelaufenen Jahres Ausgleichstendenzen aufzuweisen, indem sich sowohl die extremen Gläubiger- wie die übergroßen Schuldnerpositionen zu verringern beginnen. Neue Möglichkeiten zur Ausdehnung der Liberalisierung des innereuropäischen Handels sowie zur Auflockerung des Zahlungsverkehrs werden diskutiert oder befinden sich schon im Verhandlungsstadium. Unter gleichbleibenden politischen Verhältnissen scheint das

neue Jahr auch auf diesen Gebieten manche Fortschritte zu bringen.

Trotz dieser Lichtblicke sind aber die vielen Passivposten nicht zu übersehen. Je leidenschaftsloser man den Stand der Integration betrachtet — sofern dies bei ihrer ungeheuren Aktualität, die heute jeden von uns berührt, überhaupt möglich ist —, um so weniger läßt sich die Bilanz „frisieren“, um so mehr gibt sie die wirkliche Lage wieder. Und dann zeigt sich wie immer das Bild der vielen Widerstände und Hemmungen. Obwohl jeder neue Schritt zur europäischen Einheit auch eine neue Chance zur Erhaltung des Friedens bedeutet, sind diese Passivposten kaum weniger stark als vor einem Jahr. Hinter so manchen ausgesprochenen und unausgesprochenen Argumenten steht immer noch der einzelstaatliche Nationalismus in alter Stärke. Dabei hat er seinen früheren Charakter weitgehend gewandelt, indem er nicht so sehr mehr eine kulturell-historisch gewachsene Kraft ist, als vielmehr ein Vorwand, eine Ideologie.

Er ist eine negative Haltung bestimmter erstarrter, verkrusteter Schichten, die sich dem dialektischen Umschlag zur neuen Qualität Europa mit aller Kraft entgegenstemmen und damit bisher leider noch Erfolg hatten. In den Augen dieser retardierenden (um nicht zu sagen „reaktionären“) Kräfte wird zwar die höhere Logik eines europäischen Großmarktes nicht angezweifelt, aber sie ist in der wirtschaftlichen Wirklichkeit des kleinstaatlichen Protektionismus nicht überzeugend. Die Beweiskraft nationaler Interessensargumente erscheint stärker, weil sie sich auf vorhandene Realitäten stützt. Nur wird dabei übersehen, daß diese Realitäten aus dem Gestern mühsam in das Heute gerettet wurden und vor dem Morgen keinen Bestand haben werden.

Diese retardierenden Kräfte sind der Wider-sacher der Integration, der erkannt werden muß. In zähem Ringen muß ihnen jeder Schritt vorwärts auf dem Wege nach Europa abge-gangen werden.

Damit eng verbunden ist ein zweiter Wider-stand, nämlich das falsche wirtschaftspolitische Ordnungsdenken. Wie die Erfahrungen der Europäischen Zahlungsunion immer wieder in eindrucksvoller Deutlichkeit gezeigt haben, sind die divergierenden wirtschaftspolitischen Auffassungen der einzelnen Staaten eines der größten Hindernisse für eine gesamteuropäische Politik. Ohne eine solche Politik muß aber jeder größere Kriseneinbruch die bis dahin er-reichten Integrationserfolge auf das schwerste gefährden. Es braucht hier nur auf den Wechsel zwischen Ausdehnung und Einschränkung der Liberalisierung hingewiesen zu werden, der ein ständiges Moment der Unsicherheit in den innereuropäischen Handel bringt.

Jeder vernünftige Betrachter muß bei objek-tiver Beurteilung der Dinge sowohl die Not-wendigkeit einer gemeinsamen Politik zugeben

wie auch die Tatsache, daß dabei gewisse lenkungswirtschaftliche Methoden unentbehrlich sind. In den Befugnissen der Hohen Behörde der Montanunion kommt diese Erkenntnis klar zum Ausdruck. Hier wurde tatsächlich ein Teil nationaler Souveränitätsrechte auf eine über-nationale Institution übertragen.

Trotzdem wird gegen diese Fakten polemi-siert. Aber es ist im Grunde gar keine echte Gegenkonzeption, sondern nur eine Negation, die ihnen entgegengestellt wird. Sie weicht den Problemen aus, die sich zu allererst ergeben werden: der Koordination der Kreditpolitik, der Handelspolitik, der Arbeitsbeschaffungs-programme, der Investitionen usw.

So finden sich ein überholter Nationalismus und ein falsches Ordnungsdenken im Kampf gegen die Integrationsbemühungen zusammen. Mit welcher Energie wird schon gegen die kleineren Zollunionspläne Sturm gelaufen, die doch nichts weiter sind als Musterbeispiele und Vorläufer der größeren europäischen Einheit. Die geplante französisch-italienische Zollunion ist längst auf der Strecke geblieben. Die Be-sprechungen über eine skandinavische Zoll-Union kommen trotz gemeinsamer sozialisti-scher Grundlagen seit Jahren nicht vom Fleck. Und die Benelux, der eigentliche „test-case“ für die Europaunion, scheint dem Zerfall näher als ihrer Verwirklichung. In allen Fällen sind es wirtschaftliche Interessen, „vested interests“, die jeden Fortschritt blockieren.

Gewiß ist jedes Argument, das dabei von einzelstaatlicher Seite vorgebracht wird, aus der jeweiligen wirtschaftlichen Situation heraus verständlich, aber es ist zugleich ein Argument gegen die Integration. Im Hinblick auf das größere Ziel ist also falsch, was im engen nation-alen Rahmen richtig sein mag. Mit anderen Worten: man möchte Europa auf das Niveau der Kirchturmspolitik europäischer Klein-staaterei herabziehen, während doch die einzige Chance darin besteht, diese Kirchtürme endlich zu verlassen und sich auf dem gemeinsamen Marktplatz zusammenzufinden.

Man möchte Europa mit seinen großen Vor-teilen eines einheitlichen Wirtschafts- und Währungsgebietes, aber man möchte es ohne Opfer. Das heißt die Lehren der Geschichte verkennen! Solange freiheitlich gesinnte Ge-meinschaften um ihren Bestand ringen, haben sie dafür Opfer bringen müssen. Diese Opfer sind überhaupt erst der Preis für die Freiheit.

Hier liegt die große Tragik Europas! Ideo-logische Fehlhaltungen wie der ökonomisch und technisch längst überholte Nationalismus und das falsche Ordnungsdenken werden konser-viert aus der Furcht, die „vested interests“ einzubüßen. Dabei besteht die einzige, einiger-maßen sichere Möglichkeit, sie für die Zukunft zu erhalten, gerade in der Integration. Wenn sich diese Einsicht im jetzt begonnenen Jahr endlich stärker durchsetzt, wird damit viel ge-wonnen sein.

2. Die Lage auf einzelnen Integrationssektoren

Die OEEC

Die Europäische Zahlungsunion, das wichtigste Organ der OEEC, steht seit Monaten im Zeichen der Beratungen über die weitere Auflockerung der Devisenbewirtschaftung und der Handelsschranken. Auf der OEEC-Tagung Mitte Dezember wurde eine Reihe diesbezüglicher Beschlüsse gefaßt. So wurden die vier Hauptgläubiger, Deutschland, Belgien-Luxemburg, Holland und Portugal, aufgefordert, die Liberalisierung ihres Außenhandels auszudehnen. Der Anteil der kontingentsfreien Einfuhr betrug bei diesen Ländern bisher 81 vH (Bundesrepublik), 90 vH (Belgien-Luxemburg), 75 vH (Holland) und 85 vH (Portugal). Italien, das mit sogar 98 vH dem Ziel der völligen Liberalisierung bisher am nächsten, gekommen ist, wurde empfohlen, diese Quote aufrechtzuerhalten. Die Schweiz hat zwar erfreulicherweise den Import von Rohstoffen und Fertigwaren völlig freigegeben, will jedoch zum Schutz ihrer Landwirtschaft auf die Kontingentierung der relativ bedeutenden Agrareinfuhr nicht verzichten.

Die gesamteuropäische Politik der EZU kommt besonders eindrucksvoll in den Empfehlungen an die beiden Hauptschuldner zum Ausdruck. Großbritannien und Frankreich, deren Außenhandelsdefizite immer noch Sorgen bereiten, wurden aufgefordert, ihre Importpolitik elastischer zu gestalten. Vor allem sollen sie die ungerechtfertigte Benachteiligung anderer Länder unterbinden, damit diese nicht ihrerseits wieder zu Einschränkungen der Liberalisierung gezwungen werden. So wurde die britische Regierung ersucht, ihre Importrestriktionen zu modifizieren, um die Schäden zu mildern oder zu beseitigen, die sie bisher der französischen und der italienischen Exportwirtschaft verursacht haben. Ein ähnlicher Rat wurde Frankreich gegeben, das seinen Markt in stärkerem Maße für italienische Produkte öffnen soll.

Ein augenfälliger Beweis für die allgemeine Besserung der europäischen Zahlungsbilanzsituation ist auch die spürbare Verringerung der Dollarlücke. Während zu Beginn 1952 das monatliche Dollardefizit der EZU-Länder noch rund 300 Millionen Dollar betrug, ist es bereits im Herbst 1952 auf rund 100 Millionen Dollar zurückgegangen. Damit hat sich die Dollarsituation besser entwickelt als allgemein angenommen wurde.

Die Ursachen liegen auf der Importseite in der Verringerung der Kohlen- und Getreideeinfuhr aus den USA sowie im Einfuhrrückgang gewisser Fertigwaren (Nylonstrümpfe). Andererseits stiegen die Dollareinnahmen Europas durch den wachsenden amerikanischen

Touristenverkehr (monatlich etwa 10 Millionen Dollar), den ebenfalls zunehmenden Überschuß im Außenhandel der überseeischen Gebiete Europas mit den USA (Rohstofflieferungen; monatlicher Aktivsaldo bereits rund 60 Millionen Dollar) und die Dollareinnahmen im Rahmen der amerikanischen Rüstungsausgaben, die gegen Jahresende 75 Millionen Dollar monatlich erreichten.

Die OEEC will sich daher 1953 in noch stärkerem Maße als bisher der endgültigen Beseitigung der Dollarlücke zuwenden. Infolge der günstigen Entwicklung der letzten Monate legt sie hierbei eine optimistische Haltung an den Tag und hofft, das große Kernproblem aller weltwirtschaftlichen Schwierigkeiten tatsächlich meistern zu können.

Eine kräftige Verminderung des Dollarbedarfs soll durch den Fortfall der amerikanischen Kohlenimporte erreicht werden, die 1952 noch eine halbe Milliarde Dollar erforderten. Ein planmäßiger Ausbau der europäischen Erdölraffinerien soll in der gleichen Richtung wirken. Kohle- und Stahlproduktion, Maschinenbau, Energiewirtschaft, Lebensmittelezeugung sollen ebenfalls bedeutend erweitert werden. Besondere Förderung wird dabei dem türkischen Weizen-, Futtermittel- und Baumwollanbau zuteil werden. Durch eine nachhaltige Erzeugungssteigerung auf diesen Sektoren hofft man, nicht nur das chronische Zahlungsbilanzdefizit dieses Landes in der EZU zum Verschwinden zu bringen, sondern gleichzeitig die europäische Versorgung von der amerikanischen Einfuhr unabhängiger zu machen.

Amerika will diese gewiß beeindruckenden gesamteuropäischen Zielsetzungen durch eine stärkere Stabilisierung der Rohstoffpreise unterstützen. Gleichzeitig will es sich ernstlich um den Abbau der eigenen, stark überhöhten Zollschränken bemühen sowie die amerikanischen Investitionen in Europa fördern.

Die Aussichten zur Verwirklichung dieser Pläne lassen sich durchaus positiv beurteilen, nicht zuletzt durch die ähnliche Linie, die in den Beschlüssen der letzten Commonwealth-Konferenz zutage tritt. Die Länder des britischen Empires haben Ende November und Anfang Dezember eine zweiwöchige Tagung in London abgehalten, auf der in Abkehr von der bisherigen restriktiven Praxis ein positives Wirtschafts- und Währungsprogramm festgelegt wurde. Der Grundgedanke lautet wie bei der OEEC-Planung für Europa „Handel und nicht Hilfe“ (Trade not aid).

Die Montanunion

In den letzten Monaten des vergangenen Jahres wurde der organisatorische Aufbau der Montanunion im wesentlichen abgeschlossen. Besondere Aufmerksamkeit wurde dabei der personellen Besetzung der Hohen Behörde gewidmet. Angesichts der „integrierenden“ Be-

deutung des Kohle- und Stahlsektors war es verständlich, daß jedes Mitglied nicht nur angemessen, sondern auch durch qualifizierte Fachleute vertreten sein will. Ebenso müssen die Belange der Gewerkschaften hinreichend gewahrt werden.

Neben den einzelnen Abteilungen der Hohen Behörde gibt es nun ständige Ausschüsse und Arbeitsgruppen von Sachverständigen. Hier werden die eigentlichen Vorarbeiten für die wirtschaftspolitischen Entscheidungen getroffen, während die verschiedenen Abteilungen der Hohen Behörde sich mehr mit der technischen Durchführung der Montanunion beschäftigen und den Ausschüssen die erforderlichen Unterlagen liefern. So ist es möglich, den Beamtenapparat der Montanunion verhältnismäßig klein zu halten und ihn andererseits auch in ständigen Kontakt mit der Kohle- und Stahlindustrie zu bringen, die ihre Experten in die genannten Ausschüsse und Arbeitsgruppen entsendet.

Besonders aktiv war in der letzten Zeit der Sachverständigenausschuß für Verkehrs- und Tariffragen, der seine Arbeit am 25. Oktober aufgenommen hat. Er befaßte sich zunächst mit den vielen bestehenden Tarifunterschieden zwischen den Mitgliedsländern, vor allem mit den Unterschieden zwischen Inlands- und Auslandsverkehr. Als Ergebnis dieser Beratungen wurde beschlossen, daß am 10. Februar zunächst einmal alle Ausnahmetarife unwirksam werden, soweit sie Kohlen- und Stahltransporte betreffen.

Als zweite Aufgabe soll der Tarifausschuß dann die Frage der Tarifvereinheitlichung in Angriff nehmen. Für die hierzu notwendigen Beratungen wurde ihm eine Arbeitszeit von zwei Jahren zugebilligt. Das Ergebnis wird ein einheitliches Tarifsysteem für Kohle, Erze und Stahl sein, das für das gesamte Gebiet der Montanunion gilt. Diese Vereinheitlichung der Beförderungsbedingungen wird für alle Verkehrsmittel gelten.

Im übrigen sind die verschiedenen Instanzen der Montanunion intensiv mit den Vorarbeiten zur Schaffung des gemeinsamen Marktes beschäftigt. Der statistische Apparat hat sich bereits eingespielt. Ebenso wurden alle in Frage kommenden Handelsverträge auf die Kohle, Eisenerze und Stahl betreffenden Bestimmungen hin untersucht. Besondere Bedeutung hatte die Befreiung der Montanunion von der Meistbegünstigungspflicht, die durch das GATT, das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen, gegeben war. Diese Befreiung, die eine der wichtigsten formalen Voraussetzungen für die künftige Arbeit der Montanunion ist, erfolgte am 10. November durch Beschluß der GATT-Versammlung in Genf. Sie bedeutet, daß die sechs Länder in bezug auf Kohle und Stahl von nun an in allen Zoll- und Handelsverträgen als ein Gebiet angesehen werden, als dessen Regierung die Hohe Behörde fungiert.

Die Energieunion

Von den weiteren Vorschlägen zur funktionellen Integration ist nur die Energieunion in letzter Zeit verstärkt in das Licht der Öffentlichkeit getreten. Das Energieproblem hat für den Montan- wie für den Verkehrssektor eine erhebliche Bedeutung. Im Rahmen des Marshallplanes wurde bereits eine Reihe von Kraftwerken errichtet, doch reichen die jetzt vorhandenen für eine europäische Großverbundwirtschaft noch lange nicht aus.

Große Bedeutung fand daher eine von der Europäischen Wirtschaftskommission der UNO in Genf (ECE) veröffentlichte Studie über die Möglichkeiten und Grenzen einer gesamteuropäischen Elektrizitätswirtschaft. Die Untersuchung gibt interessante Aufschlüsse über die heutige Struktur der Energieversorgung in den einzelnen Staaten. So kosten in Norwegen 1000 Kilowattstunden 2 Dollar und in Dänemark 20 Dollar. Die Experten der ECE sind der Ansicht, daß bei einem Ausbau der norwegischen Wasserkraft nicht nur Dänemark, sondern später teilweise auch Holland und sogar Großbritannien mitversorgt werden könnten. Diesem Plan steht nun aber die Tatsache gegenüber, daß schon die Versorgung Dänemarks nach dreijährigen Verhandlungen gescheitert ist, obwohl beide Länder davon nur Vorteile hätten. Die ECE konnte feststellen, daß sich allgemein bei den Ländern mit billiger Wasserkraft die Tendenz zur Autarkie zeigt.

Überhaupt ist die Exportquote bei Energie erstaunlich niedrig. Während 1950 in Europa 12 vH der Kohlen- und 10 vH der Stahlproduktion ausgeführt wurden, betrug im gleichen Jahr der Export von Elektrizität im Durchschnitt nur 1,5 vH der Gesamterzeugung. Lediglich Österreich und die Schweiz exportierten 10 vH ihrer Energie.

Die Notwendigkeit zum Ausbau der europäischen Wasserkraft ist unbestritten. Sie ergibt sich einmal aus der Tatsache, daß heute schon ein Fünftel aller Kohle für die Elektrizitätserzeugung verwendet werden muß, und dieser Anteil schneller steigt als die Kohlenproduktion. Die schwindenden Kohlenreserven erzwingen hier eine Umstellung auf Wasserkraft. In derselben Richtung wirkt der ständig wachsende Energiebedarf.

Die Lösung für diese Probleme liegt einzig und allein in einer europäischen Energieverbundwirtschaft, der sog. Energieunion. Ohne sie wird es bald zu schwerwiegenden Stromengpässen kommen. Voraussetzung für eine Energieunion ist aber der Ausbau der Wasserkraft. Dieser wieder erfordert so erhebliche Mittel, daß daran allein schon die Verwirklichung der an sich bereits vorliegenden Pläne bisher immer gescheitert ist.

DR. EGON TUCHTFELDT