

Feldmann, Horst

Working Paper

Der merkantilistische Charakter der EG-Industriepolitik

Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 26

Provided in Cooperation with:

University of Tuebingen, Faculty of Economics and Social Sciences, School of Business and Economics

Suggested Citation: Feldmann, Horst (1993) : Der merkantilistische Charakter der EG-Industriepolitik, Tübinger Diskussionsbeiträge, No. 26, Eberhard Karls Universität Tübingen, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Tübingen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/104884>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

**Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

**Der merkantilistische Charakter
der EG-Industriepolitik**

Horst Feldmann



Tübinger Diskussionsbeiträge

**Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
der Eberhard-Karls-Universität Tübingen**

**Der merkantilistische Charakter
der EG-Industriepolitik**

Horst Feldmann

**Diskussionsbeitrag Nr. 26
Mai 1993**

**Wirtschaftswissenschaftliches Seminar
Mohlstraße 36, D-7400 Tübingen**

Horst Feldmann

Der merkantilistische Charakter der EG-Industriepolitik

Die Industriepolitik der Europäischen Gemeinschaft als merkantilistisch oder neomerkantilistisch zu apostrophieren, sie gar mit dem Merkantilismus gleichzusetzen, ist in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur weit verbreitet.¹ Eine vergleichende Analyse, die Aufschluß darüber geben könnte, inwieweit Übereinstimmungen zwischen beiden wirtschaftspolitischen Konzeptionen vorliegen, wurde bis dato indes noch nicht durchgeführt. Einer solchen Analyse widmet sich die vorliegende Arbeit. Dabei zeigen sich tatsächlich bemerkenswerte Parallelen zwischen der merkantilistischen Wirtschaftspolitik des 16. bis 18. Jahrhunderts und der EG-Industriepolitik von heute. Bevor jedoch im einzelnen darauf eingegangen werden kann, bedarf es zunächst einer begrifflichen Klärung und historischen Einordnung der nachfolgend zu vergleichenden wirtschaftspolitischen Konzeptionen.

I. Begriffliche Klärung und historische Einordnung

1. EG-Industriepolitik

Mit ihrer Industriepolitik zielt die EG auf eine "Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft" (o.V., 1992, Art. 3, Buchstabe 1; vgl. auch Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.1f., S.4). Diesem Ziel soll der koordinierte Einsatz der wirtschaftspolitischen Instrumente der EG, namentlich aus den Bereichen Technologie-, Wettbewerbs-, Außenhandels- und Ordnungspolitik, dienen.

Industriepolitische Maßnahmen gehören seit ihrer Gründung zur Politik der Europäischen Gemeinschaft (siehe dazu Vetterlein, 1992, S.206ff.). Bis Ende der siebziger Jahre beschränkten sich

1 Siehe etwa Berg, 1992, S.4; Schlecht, 1992, S.18; Vetterlein, 1992, S.208; Streit, 1992, S.3.

solche Maßnahmen allerdings im wesentlichen auf den Montan- und Energiesektor im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) sowie der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM). Einige Mitgliedsländer, insbesondere Frankreich und Italien, drängten indes schon früh auf eine umfassendere und gleichzeitig gezielte Förderung der Industrie der Gemeinschaft. Anfang der achtziger Jahre gelang ihnen der wohl entscheidende Durchbruch: Die Technologiepolitik, ein auf die Erhöhung des technologischen Leistungsstandes der Industrie gerichteter Zweig der Industriepolitik, wurde zu einem neuen Politikfeld der EG-Kommission (vgl. Starbatty, Schäfers, Vetterlein, 1990, S.131ff.). Im Laufe der achtziger Jahre weitete die Kommission ihre Aktivitäten auf diesem Gebiet immer mehr aus; 1987 fand die Technologiepolitik über die Einheitliche Europäische Akte Eingang in die Römischen Verträge.

Im Jahre 1990 entwickelte die EG-Kommission ein Konzept für eine umfassende, alle wirtschaftspolitischen Instrumente der Gemeinschaft einbeziehende Industriepolitik, das anschließend vom Rat gebilligt wurde (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a). Dieses Konzept dient der Kommission seither als Grundlage für ihre zunehmenden, nunmehr auf alle wichtigen Branchen der Industrie gerichteten industriepolitischen Aktivitäten. Das Konzept spiegelt sich auch im neuen Artikel 130 des 1991 abgeschlossenen Vertrages über die Europäische Union (o.V., 1992) wider; bei Inkrafttreten dieses Vertrages erhält die EG-Industriepolitik in allen Mitgliedsstaaten Verfassungsrang (vgl. Möschel, 1992, S.416f.).

2. Merkantilismus

Der Merkantilismus ist - wie übrigens auch die Industriepolitik - keine einheitliche wirtschaftspolitische Konzeption, die auf einer entwickelten theoretischen Basis aufbaut. Aufgrund seiner nur rudimentären Wirtschaftstheorie und der Vielfalt seiner wirtschaftspolitischen Rezepte definierte Kellenbenz (1965, S.4) den Merkantilismus ganz allgemein als "die Hauptrichtung der Wirtschaftspolitik und das dahinterstehende wirtschaftspolitische Denken in der Epoche des europäischen Fürstenabsolutismus". Diese rein zeitliche

Abgrenzung scheint allerdings zu allgemein, denn trotz der Vielfalt und mangelnden Geschlossenheit weisen die verschiedenen merkantilistischen Ansätze doch viele Gemeinsamkeiten auf (so auch Blaich, 1973, S.80). Vor allem aber waren einzelne Ausprägungen des Merkantilismus bedeutender als andere. Die wohl bedeutendste Ausprägung im Bereich der praktischen Wirtschaftspolitik, die daher auch dem folgenden Vergleich mit der EG-Industriepolitik zugrundeliegt, war die französische Variante des Merkantilismus, die eng mit dem Namen Colbert verbunden ist.

Jean-Baptiste Colbert wirkte von 1661 bis 1683 als Finanzminister unter Ludwig XIV. In dieser Zeit bestimmte er den Kurs der französischen Wirtschaftspolitik. Mit Entschlossenheit und Ausdauer betrieb er die Umsetzung merkantilistischer Grundsätze; außerdem verstand er es, seine Anschauungen in überzeugender Weise darzulegen und beharrlich für ihre Realisierung einzutreten. Dadurch prägte er nicht nur die Wirtschaftspolitik Frankreichs weit über seine Amtszeit hinaus; seine Wirtschaftspolitik wurde überdies von den meisten europäischen Staatsmännern nachgeahmt (vgl. Blaich, 1973, S.130). Damit wurde Colbert zum bedeutendsten Wirtschaftspolitiker des Merkantilismus; seine wirtschaftspolitischen Anschauungen und Maßnahmen gelten noch heute als typisch für diese Epoche (vgl. Malettke, 1977, S.54).

II. Förderung der Industrie

1. EG-Industriepolitik

Die Förderung der Industrie der Europäischen Gemeinschaft zum Zwecke der Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit stellt, wie eingangs bereits erwähnt, das zentrale Ziel der EG-Industriepolitik dar. Nach Auffassung der EG-Kommission müssen die Unternehmen auf den immer globaleren Wettbewerb vorbereitet werden, damit die europäische Industrie "ein gewichtiger Mitspieler nicht nur im Binnenmarkt, sondern auch auf dem Weltmarkt" bleibt.²

² Bangemann, 1992, S.8; Bangemann ist der für Industriepolitik zuständige EG-Kommissar. Siehe auch Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.1f.

Entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen ist nach Auffassung der EG-Kommission die Beherrschung sog. Schlüsseltechnologien (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992a, S.24f.; 1990a, S.18). Aufgrund einer behaupteten "unzureichende(n) Fähigkeit der Unternehmen, wissenschaftliche und technische Erfolge gewinnbringend umzusetzen" (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992b, S.2), fördert die EG-Kommission durch eine Vielzahl von Programmen die technologische Entwicklung innerhalb der Gemeinschaft. Wie die Kommission schreibt, verfolgt sie dabei das "Ziel, den Unternehmen die Technologien an die Hand zu geben, die sie zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit benötigen" (ebenda, S.8).

Die umfangreichen technologiepolitischen Förderprogramme der EG, die den zentralen Bereich der europäischen Industriepolitik bilden, beschränken sich offiziell auf den sog. vorwettbewerblichen Bereich (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992a, S.18). Tatsächlich hat jedoch ein bedeutender Teil der von der EG geförderten Projekte stark anwendungsbezogenen Charakter. Dies gilt insbesondere für die Projekte des wichtigsten Technologieprogramms ESPRIT. Im Rahmen dieses Programms soll der technologische Rückstand der europäischen Elektronikindustrie gegenüber Japan und den USA aufgeholt werden. Gefördert wird insbesondere die Entwicklung und Anwendung der von der EG-Kommission als Schlüsseltechnologie angesehenen Halbleitertechnologie. Ziel der EG-Kommission ist es, daß die europäische Industrie diese Technologie mit ihren breiten Anwendungsmöglichkeiten beherrscht, damit sie mit innovativen Produkten auf dem Weltmarkt bestehen kann. Außerdem seien Abhängigkeiten von ausländischen Lieferanten und ausländischem Know-how bei dieser grundlegenden Technologie unbedingt zu vermeiden (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1991, Ziff. 31, 38).

Die Wettbewerbspolitik stellt einen zweiten wichtigen Bereich der EG-Industriepolitik dar. Aufgrund des nach Einschätzung der Kommission immer bedeutender werdenden Weltmarktes müsse es den europäischen Unternehmen möglich sein, betriebsoptimale Größenordnungen für den globalen Wettbewerb zu erreichen; nur dadurch könnten steigende Skalenerträge genutzt und die oftmals hohen Aufwendungen

für Forschung und Entwicklung sowie die Kosten für ein weltweites Vertriebssystem erwirtschaftet werden. Die Wettbewerbspolitik müsse daher heute zumeist vom Weltmarkt als relevantem Markt ausgehen und die Bildung starker europäischer Wettbewerber ermöglichen, die internationaler Konkurrenz standhalten (vgl. Bangemann, 1992, S.23ff.; Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.8).

Seit 1989 werden große Fusionen und Übernahmen von europaweiter Bedeutung auf Gemeinschaftsebene durch die EG-Kommission überprüft (siehe dazu Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990b). Allem Anschein nach setzt die Kommission die Wettbewerbspolitik tatsächlich in dem von ihr verstandenen Sinne zur Förderung der europäischen Industrie ein: Fast alle überprüften Zusammenschlußvorhaben wurden bisher von ihr genehmigt.

2. Merkantilismus

Auch im Merkantilismus bildete die Förderung der Industrie einen zentralen Bereich der Wirtschaftspolitik. Oberstes Ziel Colberts war die Festigung und Stärkung der französischen Monarchie (vgl. Hecht, 1898, S.9ff.). Dazu bedurfte es unter anderem höherer Staatseinnahmen, und wie Colbert erkannte, setzte dies wiederum eine Erhöhung der Wirtschafts- und Steuerkraft des Landes voraus. Da er in der gewerblichen Produktion die Hauptquelle des Wohlstands des Landes erblickte, konzentrierten sich seine Fördermaßnahmen auf diesen Sektor. Besondere Aufmerksamkeit widmete Colbert dabei den Manufakturen, dem Bereich, der heute "Industrie" genannt wird (vgl. Malettke, 1977, S.76; Born, 1989, S.98, S.106).

Die Industrieförderung umfaßte eine Vielzahl von Maßnahmen. So wurden bei Neugründungen von Manufakturen etwa Kredite gewährt und Subventionen verschiedenster Art vergeben. Besondere Vergünstigungen genossen diejenigen Gewerbezweige, die Güter für den Export produzierten oder deren Produktion bisher aus dem Ausland importierte Güter ersetzen konnte. Solchen Manufakturen wurden nicht nur Prämien gezahlt, sondern darüber hinaus noch spezielle Privilegien in Form von Produktions- und Verkaufsmonopolen sowie eine Freistellung von jeglicher Einflußnahme durch die Zünfte gewährt

(vgl. Blaich, 1973, S.136f.).

Die Förderung der gewerblichen Produktion ging mit einer weitgehenden Reglementierung einher. Detaillierte staatliche Reglements legten Produktionsabläufe und Beschaffenheit der Fabrikate bis ins einzelne fest (siehe dazu Heckscher, 1932, Bd.I, S.138ff., sowie Cole, 1939, Bd.II, S.363ff.). Ein Heer von Fabrikinspektoren diente Colbert zur Überwachung der Betriebe. Gleichzeitig bemühte er sich, das Zunftwesen auf das gesamte Handwerk auszudehnen (vgl. Heckscher, 1932, Bd.I, S.121ff.; Cole, 1939, Bd.II, S.441ff.).

Für diese extrem dirigistische Gewerbepolitik waren folgende Gründe maßgebend:

- Colbert war der Überzeugung, daß es in Frankreich noch an privater unternehmerischer Initiative mangle; die privaten Unternehmer seien träge und unaufgeschlossen gegenüber Neuerungen, der Staat müsse daher Anreize für unternehmerisches Handeln setzen. Da die französischen Unternehmer - auf sich allein gestellt - überdies nicht den hohen Qualitätsanforderungen der Auslandsmärkte und der scharfen ausländischen Konkurrenz gewachsen seien, müsse der Staat sie bei der Einhaltung des notwendigen Qualitätsniveaus überwachen und sie beim Export ihrer Produkte unterstützen (vgl. Cole, 1939, Bd.I, S.345ff.; Bd.II, S.363f.).
- Die staatliche Gewerbepolitik, insbesondere die Vergabe von Monopolrechten an ausgewählte Manufakturen und die Ausdehnung des Zunftwesens, stellte eine extrem protektionistische Politik zum Schutz der begünstigten Gewerbetreibenden dar und verschaffte ihnen erhebliche Monopol- bzw. Oligopolrenten (vgl. Ekelund und Tollison, 1981, S.74ff.). An diesen Renten partizipierte der Staat, indem er von den Begünstigten für die weitere Aufrechterhaltung ihrer Privilegien von Zeit zu Zeit Zahlungen verlangte. "Die staatlichen Eingriffe wollten der Staatskasse außerordentliche Einkommensquellen verschaffen unter dem Vorwande, das ganze Gewerbeleben in die rechten Bahnen zu leiten" (Heckscher, 1932, Bd.I, S.160).

3. Vergleich

Im zentralen Bereich der EG-Industriepolitik, der Industrieförderung, zeigt sich der merkantilistische Charakter dieser Politik besonders deutlich. Nicht nur stimmen die EG-Industriepolitik und der Merkantilismus im Ziel der Stärkung des industriellen Sektors weitgehend überein, auch die Begründungen der beiden Politiken ähneln einander in frappierender Weise: Sowohl nach Auffassung der EG-Kommission als auch nach Auffassung Colberts sind die privaten Unternehmer nicht in der Lage, alleine im Wettbewerb zu bestehen; insbesondere seien sie unfähig, moderne Technologien anzuwenden und der Konkurrenz auf Auslandsmärkten standzuhalten. Daher müsse der Staat die Anwendung moderner Technologien sicherstellen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhöhen. Auch müsse er nach Auffassung beider Abhängigkeiten von ausländischen Importen verringern und zu diesem Zweck die Importsubstitution fördern.

Hinsichtlich der angewendeten Instrumente überwiegen die Unterschiede. Colberts Maßnahmen zur Modernisierung der Industrie waren insgesamt gesehen wesentlich dirigistischer als es die auf das gleiche Ziel gerichteten Maßnahmen der EG im Rahmen ihrer Technologiepolitik sind. Allerdings förderte auch Colbert - wie die EG heute - Produkt- und Prozeßinnovationen mit Hilfe von Subventionen.

Im Bereich der Wettbewerbspolitik waren Colberts Maßnahmen ebenfalls wesentlich rigoroser als die der EG-Kommission heute. Colbert gewährte staatliche Monopolrechte und förderte die Kartellierung des Handwerks; die EG-Kommission hingegen beschränkt sich auf die Erleichterung von Unternehmenszusammenschlüssen. Beide Arten von Maßnahmen zielen freilich auf die Schaffung größerer Unternehmen und nehmen eine Beschränkung des Wettbewerbs im Inland in Kauf.

III. Aktivierung der Handelsbilanz

1. EG-Industriepolitik

Die Erzielung von Handelsbilanzüberschüssen ist kein explizites Ziel der EG-Industriepolitik. Allerdings beklagt die EG-Kommission in ihren Analysen und Stellungnahmen häufig, daß die Europäische Gemeinschaft gegenüber einzelnen Staaten, insbesondere Japan, oder bei einzelnen Produktgruppen, insbesondere bei Hochtechnologieerzeugnissen, Handelsbilanzdefizite aufweise (siehe etwa Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992a, S.12ff.; 1990a, Anhang). Außerdem impliziert das Oberziel ihrer Industriepolitik, die Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie, das Ziel einer Verbesserung der Handelsbilanz, insbesondere durch Steigerung der Exporte. Die europäische Industrie müsse gestärkt werden, damit sie sich auch weltweit behaupten könne (vgl. Bangemann, 1992, S. 23). "Die Produkte der europäischen Industrie müssen auf allen Märkten der Welt präsent sein."³

Begründet wird die von der EG-Kommission behauptete Notwendigkeit eines weltweiten Absatzes europäischer Industrieprodukte mit der zunehmenden Globalisierung der Märkte. "Für immer mehr industrielle Produkte ist der Weltmarkt das Maß aller Dinge, der über Erfolg oder Mißerfolg unternehmerischer Strategien entscheidet" (Bangemann, 1992, S.22). Der Lebensstandard und der Beschäftigungsstand in der Gemeinschaft hängen heute weitgehend davon ab, ob die europäische Industrie im internationalen Wettbewerb zu bestehen vermöge (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.4). Da japanische und amerikanische Unternehmen größer und finanzkräftiger seien und bereits über globale Unternehmensstrategien verfügten, müssten die europäischen Unternehmen durch die Industriepolitik der Gemeinschaft gestärkt werden, um ihre Wettbewerbsposition gegenüber der japanischen und amerikanischen Konkurrenz auf dem Gemeinschaftsmarkt und auf dem Weltmarkt verbessern zu können. Eine Verbesserung der Wettbewerbsposition auf dem Gemeinschaftsmarkt impliziert ceteris paribus eine Verringerung der Importe, eine Verbesserung auf dem Weltmarkt eine Erhö-

3 Ebenda. In diesem Sinne auch Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.3f., S.8.

hung der Exporte.

Instrumente der EG-Industriepolitik, deren Einsatz zumindest implizit auf eine Aktivierung der Handelsbilanz abzielt, sind zum einen die bereits in Abschnitt II.1. genannten Maßnahmen im Rahmen der Technologie- und Wettbewerbspolitik, die die internationale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen erhöhen sollen. Hinzu kommen Maßnahmen im Rahmen der EG-Außenhandelspolitik (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.9ff.). So ergreift die Kommission Schutzmaßnahmen zugunsten einzelner Branchen der Gemeinschaft, indem sie etwa mit ausländischen Produzenten oder deren Regierungen Exportselbstbeschränkungsabkommen abschließt. Des weiteren verhängt sie - oftmals ebenfalls in protektionistischer Absicht - Anti-Dumping-Maßnahmen gegen ausländische Anbieter, wenn deren Preise auf dem Gemeinschaftsmarkt unter den von ihr als normal angesehenen Werten liegen (siehe dazu Davenport, 1989). Darüber hinaus setzt sich die Kommission gegenüber Drittstaaten für die Öffnung von deren Märkten ein. Alle diese Maßnahmen zielen zumindest implizit auf eine Erhöhung der Exporte bzw. eine Verringerung der Importe und damit auf eine Aktivierung der Handelsbilanz der Gemeinschaft.

2. Merkantilismus

Im Merkantilismus bildete die Erzielung von Handelsbilanzüberschüssen ein zentrales Ziel der Wirtschaftspolitik. Handelsbilanzüberschüsse führten zu einem Geldzufluß und erhöhten damit nach Auffassung der Merkantilisten den Reichtum und die Steuerkraft des Landes. Dadurch ließen sich dann auch die Staatseinnahmen steigern.

Colbert war wie andere Merkantilisten davon überzeugt, daß die Menge des in Europa umlaufenden Geldes und das europäische Handelsvolumen im wesentlichen konstant seien (vgl. Cole, 1939, Bd.I, S.336ff.). Frankreich konnte somit seinen Anteil an der insgesamt verfügbaren Geldmenge nur auf Kosten anderer Länder vergrößern. Aus diesem Grund war der Außenhandel für Colbert ein permanenter Wirtschaftskrieg; seine Außenhandelspolitik bezeichnete er als

"une guerre d'argent contre tous les Etats de l'Europe" (zitiert nach Born, 1989, S. 109).

Um einen möglichst großen Geldzufluß aus dem Ausland zu induzieren, bemühte sich Colbert vor allem um eine Ausweitung der Exporte. Diesem Ziel dienten die hohen Qualitätsanforderungen an die Manufakturwaren und die Förderung der exportgüterproduzierenden Gewerbebranche. Der Import hingegen sollte auf die Einfuhr unentbehrlicher Rohstoffe begrenzt bleiben. Fertigwaren wurden durch hohe Importzölle belastet (vgl. Malettke, 1977, S.57).

Darüber hinaus zielten folgende weitere Maßnahmen Colberts auf eine Aktivierung der Handelsbilanz Frankreichs und auf eine Erhöhung des Geldzuflusses aus dem Ausland:

- Angesichts der eindeutigen Überlegenheit der Niederlande auf den Meeren betrieb Colbert mit Nachdruck den Ausbau der französischen Handelsflotte. Dadurch sollte die Abhängigkeit von holländischen Schiffen im Überseehandel vermindert und der Außenhandel Frankreichs insgesamt belebt werden (vgl. Cole, 1939, Bd.I, S.468ff.).
- Colbert veranlaßte die Gründung mehrerer privilegierter Handelskompanien für den Überseehandel, die den erfolgreichen Handelskompanien der Niederlande und Englands nacheifern sollten (vgl. Malettke, 1977, S.66).
- Die französischen Kolonien sollten ihren Bedarf an Fertigwaren ausschließlich im Mutterland decken; überdies hatten sie ihre gesamten Rohstoffe an das Mutterland zu liefern. Der Handelsverkehr zwischen Mutterland und Kolonien sollte nur mit Schiffen des Mutterlandes abgewickelt werden (vgl. Blaich, 1973, S. 139f.).

3. Vergleich

Die Aktivierung der Handelsbilanz ist zwar, anders als im Merkantilismus, kein explizites Ziel der EG-Industriepolitik, implizit ist dieses Ziel jedoch ebenso vorhanden. Es ist Ausfluß der intendierten Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie.

Hinsichtlich der Begründungen des Ziels einer Aktivierung der Handelsbilanz unterscheiden sich Merkantilismus und EG-Industriepolitik allerdings erheblich. Während für die Merkantilisten Geld Reichtum verkörperte und Exportüberschüsse einen Geldzufluß aus dem Ausland induzieren sollten, betont die EG-Kommission die Bedeutung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie für die Erhaltung des Lebensstandards in der Europäischen Gemeinschaft.

Die eingesetzten wirtschaftspolitischen Instrumente sind auf den ersten Blick völlig unterschiedlich, doch zeigen sich bei näherer Betrachtung auch hier Parallelen. Besonders deutlich ausgeprägt sind diese Parallelen bei der Industrieförderung, die sowohl im Merkantilismus als auch in der EG-Industriepolitik einer Stimulierung der Exporte und einer Substitution der Importe dienen sollte bzw. soll. Eine Ähnlichkeit besteht auch insofern, als sowohl im Merkantilismus als auch durch die EG-Industriepolitik protektionistische Instrumente zur Abwehr von Importen eingesetzt wurden bzw. werden. Das Ausmaß der Importprotektion war freilich im Merkantilismus wesentlich größer; zudem wurden in der Ära des Merkantilismus vornehmlich die "klassischen" Instrumente, wie Zölle, Kontingente und Einfuhrverbote, eingesetzt, während sich die EG-Industriepolitik heute auf subtilere Formen der Importprotektion, wie "freiwillige" Exportselbstbeschränkungsabkommen und Anti-Dumping-Maßnahmen, beschränken muß, um nicht mit dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) zu kollidieren.

IV. Vereinheitlichung der Rahmenbedingungen

1. EG-Industriepolitik

Die Industriepolitik der Europäischen Gemeinschaft umfaßt neben der gezielten Förderung industrieller Unternehmen auch die Vereinheitlichung der Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln in der Gemeinschaft. Das Programm zur Vollendung des Binnenmarktes, mit dem die Binnengrenzen für Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen beseitigt werden sollen, wird von der EG-Kommission als

"industriepolitische Maßnahme par excellence" betrachtet (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.12). Durch die gegenseitige Anerkennung nationaler Vorschriften, verbunden mit der EG-weiten Vereinbarung von Mindestanforderungen, sowie durch die Vereinheitlichung technischer Standards und Normen soll es den Unternehmen der Gemeinschaft erleichtert werden, EG-weit tätig zu werden. Der Binnenmarkt soll ihnen neue Absatzmöglichkeiten erschließen, Kostensenkungen ermöglichen und den Wettbewerb innerhalb der Gemeinschaft intensivieren. Auf diese Weise soll er zu einer Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie beitragen. "Der Binnenmarkt ist für die europäischen Unternehmen genau das richtige Übungsfeld für den internationalen Wettbewerb" (Bangemann, 1992, S.38).

Als weitere Maßnahmen der EG-Industriepolitik zur Verbesserung der Rahmenbedingungen sind zu nennen (vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, S.7ff.):

- der Ausbau der Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Energie und Telekommunikation, durch den die Integration der Gemeinschaftsmärkte gefördert werden soll;
- die Erhöhung des Bildungsniveaus in der Gemeinschaft, durch die das Angebot an Humankapital verbessert werden soll;
- die Beseitigung bürokratischer Vorschriften, soweit diese ein unnötiges Hemmnis für unternehmerisches Handeln darstellen;
- der Abbau nationaler sektorspezifischer Subventionen, die den Wettbewerb im Binnenmarkt verzerren.

2. Merkantilismus

Die Vereinheitlichung der Rahmenbedingen für wirtschaftliches Handeln stellte auch in der merkantilistischen Wirtschaftspolitik Colberts ein zentrales Element dar. Das Frankreich des Ancien régime war keineswegs ein zentralistischer Einheitsstaat. Viele Provinzen waren wirtschaftlich selbständig. Zahlreiche Binnenabgaben, unterschiedliche Provinzverfassungen und ein unterentwickeltes Verkehrswesen behinderten die Entfaltung von Handel und Gewerbe.

Colbert bemühte sich um die Herstellung der wirtschaftlichen Einheit des Landes. Die Beseitigung der Binnenabgaben gelang ihm jedoch nur im geringen Umfang (vgl. Heckscher, 1932, Bd.I, S.83ff.). Zwar konnten einige Provinzen zu einem einheitlichen Zollgebiet zusammengeschlossen und die Binnenzölle zwischen ihnen beseitigt werden, sie blieben aber von den anderen Provinzen durch eine Zollgrenze getrennt. Auch war die Zentralregierung nicht in der Lage, die Mehrzahl der grundherrlichen oder kommunalen Wege- und Brückenzölle abzulösen und die hohen Messe- und Marktabgaben abzuschaffen. Die von Colbert angestrebte Vereinheitlichung des Maß- und Gewichtswesens konnte ebenfalls nicht durchgesetzt werden (vgl. Cole, 1939, Bd.I, S.366).

Mehr Erfolg hatte Colbert bei der Schaffung einer einheitlichen Rechtsordnung. So wurde 1673 das Handelsrecht für den Gesamtstaat kodifiziert (vgl. Hecht, 1898, S.18). Darüber hinaus setzte er sich für eine Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur ein; er initiierte den Ausbau der wichtigsten Durchgangsstraßen, ließ Kanäle bauen und die Schiffbarkeit von Flüssen verbessern (vgl. Cole, 1939, Bd.I, S.374ff.).

Zu Colberts Bemühungen um eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Gewerbe gehörten auch seine zahlreichen Initiativen, die auf die Bildung von Humankapital abzielten (vgl. Hecht, 1898, S. 37ff., S.61ff.). Er erweiterte und verbesserte die Ausbildung in Schulen, Akademien, Lehrwerkstätten und Manufakturen, ergriff Maßnahmen zur Erhöhung der Arbeitsdisziplin, warb ausländische Fachkräfte für den Aufbau von Manufakturen an und verhängte ein gesetzliches Auswanderungsverbot.

3. Vergleich

Die Maßnahmen zur Vereinheitlichung und Verbesserung der Rahmenbedingungen in der EG-Industriepolitik einerseits und im Merkantilismus andererseits weisen eine erstaunlich weitgehende Übereinstimmung auf. Sowohl die EG-Kommission als auch Colbert bemühen bzw. bemühten sich um die Schaffung eines einheitlichen, inte-

grierten Wirtschaftsraums. Die gegenseitige Anerkennung bzw. Harmonisierung nationaler Vorschriften im Binnenmarktprogramm der EG korrespondiert mit der von Colbert betriebenen Rechtsvereinheitlichung. Die Vereinheitlichung technischer Standards und Normen im Binnenmarktprogramm findet ihr Gegenstück in Colberts - freilich sehr viel weiter gehenden - Reglements über die Herstellungstechniken und die Produktqualität im Gewerbe sowie in der von ihm angestrebten Vereinheitlichung des Maß- und Gewichtswesens. Und nicht zuletzt beinhalten sowohl die EG-Industriepolitik als auch der Merkantilismus Maßnahmen zur Verbesserung der materiellen und immateriellen Infrastruktur, insbesondere einen Ausbau der Verkehrswege und eine Erhöhung des Bildungsniveaus.

Gemäß beiden wirtschaftspolitischen Konzeptionen sollen die Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Rahmenbedingungen die Industrie stärken, indem sie neue Absatz- und Beschaffungsmärkte erschließen und eine weitergehende Spezialisierung der Produktion sowie eine Senkung der Transaktionskosten ermöglichen.

V. Ergebnisse der Wirtschaftspolitik des Merkantilismus: Einige Lehren für die EG-Industriepolitik

Die zahlreichen Gemeinsamkeiten zwischen der Industriepolitik der Europäischen Gemeinschaft und der merkantilistischen Wirtschaftspolitik Colberts sollten nicht zu einer völligen Gleichsetzung beider wirtschaftspolitischer Konzeptionen verleiten. Trotz aller Gemeinsamkeiten sind einige Unterschiede festzuhalten. So gehörten zum Merkantilismus Politikbereiche, die in der EG-Industriepolitik keine Entsprechung finden. Beispielsweise versuchte Colbert mit seiner Peuplierungspolitik das Bevölkerungswachstum durch steuerliche Anreize für frühzeitige Eheschließungen und durch Geburtenprämien zu stimulieren (vgl. Hecht, 1898, S.37ff.). Auch die Kolonialpolitik Colberts findet keine Entsprechung in der EG-Industriepolitik. Darüber hinaus war die Eingriffsintensität der wirtschaftspolitischen Maßnahmen Colberts in vielen Fällen größer als die der entsprechenden Maßnahmen der EG-Industriepolitik; seine Industrieförderung war dirigistischer und seine Außenhandelspolitik protektionistischer.

Trotz dieser Unterschiede lassen es die in den vorhergehenden Abschnitten herausgearbeiteten Gemeinsamkeiten gerechtfertigt erscheinen, von einem merkantilistischen Charakter der EG-Industriepolitik zu sprechen.⁴ Beide Wirtschaftspolitiken zielen auf eine Stärkung der Industrie und bedienen sich vornehmlich selektiver, dirigistischer und protektionistischer Instrumente. Eine Einschränkung oder Verzerrung des freien Wettbewerbs und eine Behinderung marktwirtschaftlicher Allokationsmechanismen werden dabei bewußt in Kauf genommen. Daher kann der folgende kurze Blick auf die Erfahrungen mit der merkantilistischen Wirtschaftspolitik Colberts für die heutige Industriepolitik der Europäischen Gemeinschaft lehrreich sein.

Einen positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung Frankreichs leisteten Colberts Bemühungen um die Herstellung eines einheitlichen, integrierten Wirtschaftsraums. Die Vereinheitlichung der Rechtsordnung, die Abschaffung einiger Binnenabgaben und die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur senkten die Transaktionskosten und vergrößerten die Märkte; für Handel und Gewerbe stellten diese Maßnahmen einen nicht zu unterschätzenden Fortschritt dar (vgl. Malettke, 1977, S.75).

Auch die außenhandelspolitischen Maßnahmen waren zumindest teilweise erfolgreich. Der französische Außenhandel nahm in der Ära Colbert erheblich zu; hierzu scheint vor allem der Ausbau der Handelsflotte beigetragen zu haben (vgl. Blaich, 1973, S.139). Mit seiner extrem protektionistischen Außenhandelspolitik nahm Colbert jedoch auch Wirtschaftskriege und militärische Auseinandersetzungen in Kauf, die weder der Wohlfahrt Frankreichs noch der der anderen beteiligten Staaten zuträglich gewesen sein dürften. Im Jahre 1667 beispielsweise verdreifachte er die Einfuhrzölle des Tarifs von 1664, um Importe aus Holland zu unterbinden. Die Ver-

4 Eine weitere Gemeinsamkeit, auf die nicht näher eingegangen wurde, ist darin zu sehen, daß beide Wirtschaftspolitiken von den jeweiligen Akteuren letztlich betrieben wurden bzw. werden, um ihre politische Macht auszudehnen. Genauso wie es Colbert in erster Linie darum ging, die französische Monarchie durch seine merkantilistische Politik nach innen und nach außen zu stärken, möchte die EG-Kommission die Industriepolitik dazu nutzen, um innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und gegenüber den Wirtschaftsmächten USA und Japan politisch an Einfluß zu gewinnen.

einigten Niederlande verhängten daraufhin drastische Einfuhrbeschränkungen gegen französische Spirituosen und Manufakturwaren. 1672 eskalierte der Wirtschaftskrieg zu einer militärischen Auseinandersetzung. Im Frieden von Nimwegen 1678 mußte Colbert schließlich zum gemäßigten Zolltarif von 1664 zurückkehren; im Gegenzug hob Holland seine Einfuhrbeschränkungen für französische Waren auf (siehe dazu Cole, 1939, Bd.I, S.436ff.).

Im Rahmen der Industrieförderung konnten Erfolge nur beim Aufbau einzelner Gewerbe erzielt werden. Französische Luxusgüter beispielsweise erlangten internationalen Ruf und bestimmten die Mode der Epoche (vgl. Blaich, 1973, S.137). Ein sich selbst tragendes Wachstum wurde durch Colberts Maßnahmen zur Förderung der Industrie nicht induziert. Selbst eine ganze Reihe von Manufakturgründungen erwiesen sich, trotz vielfältiger Förderung durch den Staat, langfristig als Fehlschläge (vgl. Heckscher, 1932, Bd.I, S.173; Malettke, 1977, S.79). Die übermäßige staatliche Regulierung erstickte die individuelle Initiative und lähmte die wirtschaftliche Entwicklung (vgl. Blaich, 1973, S.138). Die detaillierten Reglements wirkten im hohen Maße innovationsfeindlich. So wurde etwa die Textilindustrie, die rund ein Drittel aller Gesamterlöse aus der industriellen Fertigung Frankreichs erbrachte, mit bis ins letzte Detail gehende Vorschriften über die Herstellung und Beschaffenheit der einzelnen Textilprodukte reguliert (vgl. Malettke, 1977, S.76). Andere als in den Reglements angegebene Tuchsorten durften ohne besondere Erlaubnis nicht gewebt werden. Als in den achtziger Jahren des 17. Jahrhunderts gedruckte Kattune aufkamen, wurde ihre Produktion, Einfuhr und Verwendung untersagt (siehe dazu Heckscher, 1932, Bd.I, S.154ff.). Das Verbot, das bis Mitte des 18. Jahrhunderts in Kraft blieb, sollte dem Schutz der traditionellen Textilindustrie Frankreichs - der Tuch-, Seiden- und Leinenindustrie - dienen; es behinderte indes auch die Entwicklung einer französischen Baumwollindustrie und damit eines Industriezweiges, dem während der im 18. Jahrhundert in England einsetzenden Industriellen Revolution eine Schlüsselstellung zukommen sollte.

Frankreich fiel im 18. Jahrhundert immer weiter hinter das wirtschaftlich aufstrebende England zurück. In England hatte die Monarchie früh ihre Übermacht verloren; sie war dadurch immer weniger in der Lage, dirigistische und wettbewerbsbeschränkende Regulierungen, wie sie - in schwächerer Ausprägung - auch für den Merkantilismus Englands typisch waren, durchzusetzen (siehe dazu Heckscher, 1932, Bd.I, S.201ff., sowie Ekelund und Tollison, 1981, S.29ff.). In der Auseinandersetzung zwischen König und Parlament hatte sich das System der individuellen Freiheit entwickelt und schließlich in der Glorreichen Revolution von 1688 durchgesetzt (vgl. von Hayek, 1991, S.207ff.). Allmählich wurde der Merkantilismus in England immer mehr vom aufkommenden Liberalismus verdrängt. Die individuelle Freiheit, die die Engländer durch die Glorreiche Revolution gewonnen hatten, und die sich im 18. und in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts sukzessive auch im Wirtschaftsleben immer stärker manifestierte, entfesselte ihre schöpferischen Kräfte und machte England zur führenden Wirtschaftsmacht der Welt.⁵

Die Lehren für die Industriepolitik der Europäischen Gemeinschaft liegen auf der Hand: Eine selektive Förderung vermeintlich zukunftssträchtiger Technologien, Unternehmen und Branchen verzerrt den Wettbewerb, beschränkt individuelle Handlungsspielräume und hemmt den Innovationsprozeß. Die protektionistischen Maßnahmen, die Teil einer solchen Politik sind, bergen die Gefahr von Handelskonflikten mit dem Ausland. Wie die Erfahrungen Frankreichs mit dem Merkantilismus zeigen, wird die wirtschaftliche Entwicklung durch eine solche Politik erheblich beeinträchtigt. Die EG-Kommission sollte daher die dirigistischen und protektionistischen Elemente ihrer bisherigen Industriepolitik aufgeben und ihre Wirtschaftspolitik statt dessen - wie England im 18. und 19. Jahrhundert - an den Prinzipien des - wie Adam Smith es genannt hat -

5 Die wichtigsten in diesem Zusammenhang relevanten Elemente des Systems der individuellen Freiheit sind das Privateigentum, die Vertrags- und Gewerbefreiheit, der Freihandel sowie die Herrschaft des Rechts. Zur Bedeutung dieser Elemente für den wirtschaftlichen Aufstieg Englands siehe etwa Toynbee, 1884, S.72ff., Deane, 1965, S.202ff.; Hartwell, 1971, S.244ff.; North und Thomas, 1973, S. 146ff.; North, 1981, S. 158ff.

"offensichtlichen und einfachen Systems der natürlichen Freiheit"⁶ ausrichten. Unter heutigen Bedingungen bedeutet dies in erster Linie, daß sie sich für freien Wettbewerb und offene Märkte sowohl innerhalb der EG als auch im Wirtschaftsverkehr mit Drittstaaten einsetzen sollte. Als einziges Element ihrer bisherigen, merkantilistischen Industriepolitik sind ihre Bemühungen um die Herstellung eines einheitlichen Wirtschaftsraums innerhalb der Gemeinschaft mit den Prinzipien der individuellen Freiheit vereinbar; nur sie sollten daher fortgeführt werden.

6 "All systems either of preference or of restraint, therefore, being thus completely taken away, the obvious and simple system of natural liberty establishes itself of its own accord. Every man, as long as he does not violate the laws of justice, is left perfectly free to pursue his own interest his own way, and to bring both his industry and capital into competition with those of any other man or order of men. The sovereign is completely discharged from a duty, in the attempting to perform which he must always be exposed to innumerable delusions, and for the proper performance of which no human wisdom or knowledge could ever be sufficient; the duty of super-intending the industry of private people, and of directing it towards the employments most suitable to the interest of the society" (Smith, 1776, Bd.II, S.288).

Literatur

- Bangemann, Martin, Mut zum Dialog. Wege zu einer europäischen Industriepolitik, Bonn 1992.
- Berg, Hartmut, "Die EG-Zusammenschlußkontrolle im Spannungsfeld von Wettbewerbs- und Industriepolitik", Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, 31. Jg. (1992), Nr.2.
- Blaich, Fritz, Die Epoche des Merkantilismus, Wiesbaden 1973.
- Born, Karl Erich, "Jean Baptiste Colbert (1619-1683)", in: Joachim Starbatty (Hrsg.), Klassiker des ökonomischen Denkens, Band I, München 1989, S. 96-113.
- Cole, Charles Woolsey, Colbert and a Century of French Mercantilism, 2 Bände, New York 1939.
- Davenport, Michael, The Charybdis of Anti-Dumping: A New Form of EC-Industrial Policy?, London 1989.
- Deane, Phyllis, The First Industrial Revolution, Cambridge 1965.
- Ekelund, Robert B. and Robert D. Tollison, Mercantilism as a Rent-Seeking Society. Economic Regulation in Historical Perspective, College Station 1981.
- Hartwell, R.M., The Industrial Revolution and Economic Growth, London 1971.
- Hayek, Friedrich August von, Die Verfassung der Freiheit, 3. Aufl., Tübingen 1991.
- Hecht, Gustav Heinrich, Colbert's politische und volkswirtschaftliche Grundanschauungen, Freiburg, Leipzig, Tübingen 1898.
- Heckscher, Eli F., Der Merkantilismus, 2 Bände, Jena 1932.
- Kellenbenz, Hermann, Der Merkantilismus und die soziale Mobilität in Europa, Wiesbaden 1965.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990a, "Industriepolitik in einem offenen und wettbewerbsorientierten Umfeld", Dokumente, KOM(90) 556 endg. vom 16. November 1990.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1990b, "Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen im Gemeinschaftsrecht", Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 2/90.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, "Die europäische Elektronik- und Informatikindustrie: Situation, Chancen und Risiken, Aktionsvorschläge", Dokumente, SEK(91) 565 endg. vom 3. April 1991.

- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992a, "Die Forschung nach Maastricht: Bilanz und Strategie", Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 2/92.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1992b, "Arbeitsdokument der Kommission für das vierte gemeinschaftliche Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (1994-1998)", Dokumente, KOM(92) 406 endg. vom 9. Oktober 1992.
- Malettke, Klaus, Jean-Baptiste Colbert. Aufstieg im Dienste des Königs, Göttingen, Zürich, Frankfurt 1977.
- Möschel, Wernhard, "EG-Industriepolitik nach Maastricht", ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band 43 (1992), S. 415-421.
- North, Douglass C., Structure and Change in Economic History, New York, London 1981.
- North, Douglass C. and Robert Paul Thomas, The Rise of the Western World. A New Economic History, Cambridge usw. 1973.
- o.V., 1992, "Vertrag über die Europäische Union", Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin Nr. 16 vom 12. Februar 1992.
- Schlecht, Otto, "Europäische Industriepolitik: Ordnungspolitik statt Dirigismus", Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, o. Jg., 1992, Nr. 51, S. 14-18.
- Smith, Adam, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, 2 Bände, London 1776.
- Starbatty, Joachim, Manfred Schäfers und Uwe Vetterlein, "Europäische Technologiepolitik: Entwicklungslinien und Einwirkungsmöglichkeiten aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland", ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band 41 (1990), S. 131-150.
- Streit, Manfred E., "Am Beginn einer europäischen Industriepolitik", Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, 31. Jg. (1992), Nr. 3.
- Toynbee, Arnold, Lectures on the Industrial Revolution in England, London 1884.
- Vetterlein, Uwe, "Die Industriepolitik der Europäischen Gemeinschaft - Implikationen der Maastrichter Beschlüsse", List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Band 18 (1992), S. 204-218.