

Jürgensen, Harald

Article — Digitized Version

Großbritanniens Hindernislauf in die EWG

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Jürgensen, Harald (1968) : Großbritanniens Hindernislauf in die EWG, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 48, Iss. 2, pp. 71-74

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/133807>

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.

Großbritanniens Hindernislauf in die EWG

Prof. Dr. Harald Jürgensen, Hamburg

Zum dritten Male bemüht sich Großbritannien um die Mitgliedschaft der EWG. Bei einem Vergleich des jeweiligen Für und Wider in Großbritannien selbst ist ein deutlicher Trend unverkennbar: Von Beitritts-gesuch zu Beitritts-gesuch nahmen die Vorbehalte ab und die Bereitschaft zur Übernahme inzwischen installierter Einrichtungen der Gemeinschaft zu. Unverändert blieb in der ganzen Zeit die Aufnahmebereitschaft der Fünf — der EWG ohne Frankreich. Nur scheinbar unverändert — im Ergebnis der Nichtaufnahme — blieb die Haltung Frankreichs.

Die ablehnende Haltung Frankreichs gegenüber dem erneuten Beitritts-gesuch mag man — wie etwa die britische Presse — als „Veto“ bezeichnen, wenn statt rein formaler Aspekte mehr auf den konkreten Inhalt abgestellt wird; aber diese Haltung weist im Vergleich zum französischen Standpunkt bei den ersten Beitritts-verhandlungen 1963 einen wesentlichen Unterschied auf. Offenbar wird Großbritannien nicht mehr a priori die Qualifikation als Partner der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft abgesprochen. An die Stelle einer grundsätzlichen Ablehnung treten nunmehr vorwiegend Argumente aus dem ökonomischen Bereich. Die notwendige Vollendung des Gemeinsamen Marktes sowie eine ebenfalls notwendige Reform der britischen Wirtschaft werden als unabdingbare Voraussetzungen für die Aufnahme von Verhandlungen über das britische Beitritts-gesuch genannt. Ob so gedacht oder nur derart argumentiert wird — der Ansatz erlaubt, ihn ökonomisch auf Für und Wider zu gewichten.

Bewußt ist daher für die folgenden Ableitungen von der Frage abstrahiert, inwieweit die vorgebrachten ökonomischen Einwände lediglich dazu dienen, politische Konzeptionen Frankreichs abzudecken. Bei Berücksichtigung der de Gaulle unterstellten Gering-schätzung wirtschaftlicher Momente — ihm wird beispielsweise das Wort zugesprochen, die „Wirtschaft sei lediglich die Intendantur, die der Heereskolonne folgt“ — spricht einiges für die These. Angesichts der Qualifikation seiner Berater dürften jedoch auch

die vorgebrachten Argumente von Bedeutung sein, wenn ihnen wirklich wirtschaftliche Bedeutung beizumessen ist. Es erscheint daher durchaus gerechtfertigt, allein die letzteren auf ihre Relevanz hin zu überprüfen.

Die französischen Einwände lassen sich grob in drei Problem-bereiche unterteilen:

- Innerwirtschaftliche Probleme der Gemeinschaft
- Innerwirtschaftliche Probleme Großbritanniens
- Probleme der Beziehungen Großbritanniens und der Gemeinschaft zu dritten Ländern

Sie mögen die folgenden Ausführungen gliedern.

INNERWIRTSCHAFTLICHE PROBLEME DER GEMEINSCHAFT

Auf der Pressekonferenz am 16. 5. 1967 betonte de Gaulle, daß die Gemeinschaft auf wichtigen Gebieten vollendet werden muß, bevor ihr neue Mitglieder beitreten können. „... die Sechs müssen sich jetzt noch über die sehr heiklen Probleme der Energiewirtschaft, der Steuern, der sozialen Lasten, des Verkehrs usw. einigen... Wollte man jetzt unter die mit soviel Mühe in Einklang gebrachten Bauelemente neue und massive Teile einfügen, so würden damit wohl das ganze Gebäude und die Einzelteile in Frage gestellt und das Problem eines völlig anderen Unternehmens aufgeworfen werden.“¹⁾

Mit diesem Argument wird nicht nur den sechs Partnerstaaten unterstellt, daß sie eine weitere Koordination der einzelstaatlichen Wirtschaftspolitiken anstreben, sondern auch, daß der Beitritt neuer Mitglieder, und hier vor allem Großbritanniens, einen Prozeß in Richtung auf eine anders geartete Integrationsform auslöst, die dem gegenwärtigen wie zukünftigen Charakter der Gemeinschaft zumindest aus dem Blickwinkel der sechs Partnerstaaten unterlegen ist.

¹⁾ Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten, Charles de Gaulle, am 16. Mai 1967 (Auszug betr. Europäische Gemeinschaften), in: Europaarchiv, 11/1967, S. D 251.

Das ausdrückliche Betonen einer notwendigen Vollendung der Gemeinschaft impliziert allerdings einen Aktionswillen der sechs Partnerstaaten, für den vorerst wenig konkrete Anzeichen zu erkennen sind. Da aber andererseits der EWG-Vertrag keine detaillierten Bestimmungen für die augenblicklich noch ungeklärten Koordinierungsaufgaben liefert, also gerade in diesen Bereichen der Mangel an Vorschriften durch verstärkten und konstruktiven Aktionswillen auszugleichen wäre, sind die Chancen für ein schnelles Vorschreiten des Integrationsprozesses im Bereich der Sektor-, Struktur- und Niveaupolitik als gering zu bezeichnen.

Schließlich kann die französische Ablehnung neuer Mitglieder das Gegenteil von dem bewirken, was Frankreich anstrebt, nämlich die Vollendung der Gemeinschaft eher hemmen als fördern. Offensichtlich sind einige Partnerstaaten nicht bereit, die französische Haltung ohne jede Gegenreaktion hinzunehmen. Es bleibt abzuwarten, inwieweit derartige weniger von sachlichen Motiven geleitete „Strategien“ die Lösung kurzfristig anstehender Probleme, so vor allem der Agrarfinanzierung und des Assoziierungsabkommens mit den afrikanischen Staaten, verzögern. Auf jeden Fall hemmen derartige Differenzen den großen Aufbruch zu den hochgesteckten Zielen einer Wirtschaftsgemeinschaft.²⁾

Das Jahresregister 1967
der wirtschaftspolitischen Monatsschrift
WIRTSCHAFTSDIENST
 liegt für unsere Leser bereit.
 Auf Anforderung senden wir
 es Ihnen gern kostenlos zu.

Einbanddecken
 für den 47. Jahrgang 1967
WIRTSCHAFTSDIENST
 können zum Preis von DM 5,50
 bezogen werden.

VERLAG WELTARCHIV GMBH
2 HAMBURG 20
EPPENDORFER LANDSTRASSE 106

Die zweite Unterstellung wird zunächst einmal entwertet durch die Bereitschaft Großbritanniens, die Grundprinzipien der Gemeinschaft zu akzeptieren, auch auf dem besonders für Großbritannien kritischen Gebiet der gemeinsamen Agrarpolitik. Somit dürfte ein britischer Beitritt wesentliche Prinzipien des gemeinsamen Marktes nicht tangieren. Leichte Modifikationen, wie sie vor allem im Rahmen der Beziehungen zu Drittländern angesichts der gegenwärtigen britischen Handelsverflechtungen als wahrscheinlich unabdingbar anzusehen sind, dürften lediglich dem vielfach begründeten Vorwurf des „inward looking“ der Gemeinschaft entgegenwirken und über eine etwas stärkere Liberalisierung des Handels letztlich für alle Partnerstaaten von Vorteil sein. Dabei geht es in praxi weniger um den gemeinsamen Außenzoll für industrielle Produkte als um die außenwirtschaftliche Absicherung der gemeinsamen Agrarpolitik.

Insofern liegt die Vermutung nahe, daß ein britischer Beitritt zur EWG den Charakter der Gemeinschaft nicht grundlegend ändert und darüber hinaus für innerwirtschaftlichem Gebiet den Aktionswillen der Partnerstaaten eher verstärkt als hemmt, während die französische Ablehnung des Beitrittsgesuchs ihn zumindest kurzfristig weiter erlahmen läßt.

INNERWIRTSCHAFTLICHE PROBLEME GROSSBRITANNIENS

Nach französischer Ansicht, die damit im Gegensatz zu den Auffassungen der anderen fünf Partnerstaaten steht, muß der Gesundungsprozeß der britischen Wirtschaft vollendet sein, bevor Verhandlungen über den Antrag Großbritanniens aufzunehmen sind, d. h. die zweifellos dringend notwendigen Strukturwandlungen in der britischen Wirtschaft müssen abgeschlossen und die britische Zahlungsbilanz dauerhaft ausgeglichen sein, um Großbritannien als Partner einer erweiterten Gemeinschaft akzeptieren zu können.

Die Konsequenzen dieses Arguments lassen sich erst erfassen, wenn die spezielle Problematik der britischen Wirtschaftspolitik berücksichtigt wird. Mangelnde Produktivitätssteigerungen im Inland, die ihren Grund nicht zuletzt in den von de Gaulle herausgestellten „conditions du travail“ finden, führten dazu, daß jede Expansionsphase bisher in einer Zahlungsbilanzkrise endete. Einkommen und Nachfrage überstiegen nach kurzer Anlaufzeit den geringen Produktivitäts- und Angebotszuwachs. Die daraus resultierenden Preissteigerungen ließen die Exporte sinken und die Importe ansteigen. Die aufkommenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten, stets verbunden mit der latenten und oftmals effektiven Gefahr zusätzlicher

²⁾ Mehr von grundsätzlichem Interesse ist dabei die neuerdings in der Integrationstheorie aufgeworfene Frage, ob nicht von bestimmten Differenzen zwischen einzelstaatlichen Wirtschaftspolitiken Impulse für Wohlfahrtssteigerungen ausgehen, die bei einer vollständigen Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene verlorengehen. Im Bereich des Wettbewerbs konnte diese These bereits recht plausibel belegt werden. Vgl. Stegemann, K., Wettbewerb und Harmonisierung im gemeinsamen Markt, Köln, Berlin, Bonn, München, 1966.

Belastungen aus Rückzügen der „sterling balances“, zwangen dann die britische Wirtschaftspolitik mit einer gewissen Regelmäßigkeit zu restriktiven Maßnahmen.

Diese für Großbritannien geradezu typische „stop and go“ Politik führte nicht nur zu erheblichen Schwankungen in den jährlichen Zuwachsraten des Bruttosozialproduktes — zwischen 1 % und 6,5 % in der Phase 1962—66. Sie lähmte darüber hinaus durch die allgemeine konjunkturelle Unsicherheit die unternehmerische Investitionsbereitschaft und verlangsamte somit den notwendigen Produktivitätsfortschritt.

NACH STRUKTURVERBESSERUNGEN...

Den einzigen Ausweg aus diesem grob skizzierten „circulus vitiosus“ bietet eine durchgreifende Strukturverbesserung der britischen Wirtschaft. Sie muß einhergehen mit einer Umorientierung der britischen Gewerkschaften und Unternehmen. Nur auf diese Weise kann der Konflikt zwischen binnenwirtschaftlichem Wachstum und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht vermindert und der britischen Wirtschaftspolitik eine größere Bewegungsfreiheit verliehen werden.

Wesentliche Impulse für die angedeutete Entwicklung erhofft sich Großbritannien durch den steigenden Wettbewerbsdruck sowie durch erhöhte Exportmöglichkeiten bei einem Beitritt zum Gemeinsamen Markt. Es fehlt an Raum, hier näher auf die Frage einzugehen, inwieweit der Abbau von Handelsbeschränkungen tatsächlich die erwarteten Prozesse auszulösen vermag. Es genügt, festzuhalten, daß der französische Standpunkt, die Lösung von Strukturproblemen der britischen Wirtschaft gleichsam zu „préalables“ einer Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zu machen, den wohl wichtigsten Grund für das britische Beitrittsgesuch berührt.

... ERNEUTES BEITRITTSGESUCH?

Werden realistischere primär wirtschaftliche Momente als Ursache der Neuorientierung in der britischen Europapolitik unterstellt, so dürfte offensichtlich sein, daß nach erfolgreichen Strukturverbesserungen in Großbritannien ein Beitritt zur EWG an Attraktivität verliert. Gelingt es Großbritannien — unter härteren Bedingungen als im Geleitschutz des Gemeinsamen Marktes —, den Rückstand aufzuholen und im Niveau der Wirtschaftsstruktur den Partnerländern gleichzuziehen, erreicht es mit einem Beitritt zu diesem (u. U. sehr weit in der Zukunft liegenden) Zeitpunkt nur die Voraussetzung zu einer höheren Entwicklungsrate. Die Sicherheit des Eintretens einer solchen Folgewirkung ist aber weit geringer, die Wirkung weit später, als wenn der Beitritt heute stattfände. Erheblich geringeren ökonomischen Vorteilen stehen dann im wesentlichen unveränderte Nachteile

gegenüber. Es ist keineswegs sicher, daß Großbritannien auf der Basis einer aus eigener Kraft umstrukturierten Wirtschaft und einer in stabilem Gleichgewicht befindlichen Zahlungsbilanz bereit ist, zusätzliche Belastungen seiner Zahlungsbilanz, wie sie vor allem durch die Übernahme der gemeinsamen Agrarpolitik entstehen, um den Preis ungewisser zusätzlicher Wachstumsimpulse einer Wirtschaftsunion und einer möglichen politischen Integration zu akzeptieren. Dies um so mehr, als letztere zumindest gegenwärtig aus britischer Sicht durchaus nicht generell als Vorteil angesehen wird.

Daß die Bedingung wirtschaftlicher Reformen in Großbritannien vor Aufnahme in die Gemeinschaft gerade von französischer Seite erhoben wird, entbehrt nicht einer gewissen geschichtlichen Ironie, da der Gemeinsame Markt nicht zuletzt Frankreich die Lösung spezieller Strukturprobleme seiner Wirtschaft wesentlich erleichterte; allerdings, das muß hinzugefügt werden, nach einer vorausgegangenen harten binnenwirtschaftlichen Kursänderung. Hier läge auch die optimale Kombination: Die Schaffung günstiger Regenerationsbedingungen in Großbritannien vor dem Beitritt und die Auswirkungen dieser Bedingungen nach dem Beitritt im größeren Wirtschaftsverband.

Die Pfundabwertung und sich daran anschließende Maßnahmen der britischen Wirtschaftspolitik, zweifellos mehr verursacht durch die geringen Aussichten eines baldigen Beitritts zur EWG als zur Vorbereitung eines solchen, haben folgerichtig den französischen Standpunkt nicht beeinflußt. Die Eingriffe werden zwar als richtig anerkannt, ändern jedoch nach französischer Ansicht zunächst nichts an den vorgebrachten Bedenken, da man längerfristige Wirkungen abwarten will. Dem wäre entgegenzuhalten, daß Großbritannien mit den erwähnten Maßnahmen eine wesentliche Vorleistung gebracht hat und ein günstiger Zeitpunkt verpaßt wurde, um die Ansätze auf britischer Seite durch eine Aufnahme in den Gemeinsamen Markt zu honorieren und gleichzeitig an Effizienz gewinnen zu lassen.

PROBLEME DER BEZIEHUNGEN GROSSBRITANNIENS UND DER GEMEINSCHAFT ZU DRITTEN LÄNDERN

In diesem Zusammenhang werden von französischer Seite vor allem die engen wirtschaftlichen Verflechtungen Großbritanniens mit dem Commonwealth und die Reservewährungsfunktion des Pfundes herausgestellt. Beide sind, so wird argumentiert, mit dem Wesen des Gemeinsamen Marktes unvereinbar. Großbritannien muß also bei einem Beitritt zur EWG seine Präferenzstellung auf den Commonwealthmärkten aufgeben und das Pfund in die Rolle einer „nationalen Währung“ zurückführen.

Wenden wir uns zuerst dem Problem des Commonwealth zu. Hier ist die Relevanz des französischen Arguments nicht zu erkennen. Großbritannien impor-

tiert zwar noch vornehmlich Agrarprodukte und Rohstoffe aus den Commonwealthstaaten. Da es sich aber bereit erklärt hat, die gemeinsame Agrarpolitik in ihren Grundprinzipien zu akzeptieren, werden die Commonwealthstaaten zwangsläufig bei steigendem Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft durch den Abschöpfungsmechanismus vom britischen Markt verdrängt werden. Damit wird andererseits auch Großbritannien seine gegenwärtig schon geringen Präferenzen im Commonwealth verlieren, so daß die von Frankreich aufgeworfenen Probleme sich mehr oder weniger „automatisch“ bei einem britischen Beitritt zur EWG lösen. Im Gegenteil, das Heraushalten Großbritanniens konserviert seine derzeitigen wirtschaftlichen Verflechtungen, zumindest verzögert es ihren Abbau.

Selbst mögliche Sonderregelungen zugunsten einiger besonders betroffener Commonwealthstaaten, so etwa für Neuseeland, können den angedeuteten Prozeß nicht entscheidend beeinflussen. Sie dürften darüber hinaus gerade Frankreich kein zusätzliches Argument liefern, dessen ehemalige Territorien in Afrika nahezu vollständig der EWG assoziiert sind.

DAS PFUND ALS LEITWÄHRUNG

Somit bleibt als Problem die Reservewährungsfunktion des Pfundes. Die britische Erklärung, die in Artikel 108 des EWG-Vertrages vorgesehenen Beistandsmaßnahmen der anderen Partnerstaaten immer dann nicht in Anspruch zu nehmen, wenn die Zahlungsbilanzschwierigkeiten Großbritanniens ihre Ursache in der Reservewährungsfunktion des Pfundes haben, geht an dem eigentlichen Problem vorbei. Angesichts der engen wirtschaftlichen Verflechtung in einer Zollunion — erst recht aber in der sich entwickelnden Wirtschaftsunion — würden Zahlungsbilanzstörungen in Großbritannien nicht ohne Konsequenzen für die Partnerstaaten bleiben. Sie wären daher schon im eigenen Interesse gezwungen, Beistand zu leisten.

Ohne subtile Analyse — und selbst dann wohl keineswegs sicher — ist aber nicht zu entscheiden, ob die Beistandsverpflichtungen der Partnerstaaten bei britischen Zahlungsbilanzschwierigkeiten in einer erweiterten EWG gemäß Artikel 108 erheblich größer sind als die gegenwärtig von ihren Notenbanken übernommenen Verpflichtungen im Rahmen des „Zehnerklubs“. Erst wenn diese Frage bejaht werden kann, wäre die französische Argumentation einigermaßen begründet.

Ein zusätzliches Gegenargument würde sich schließlich aus erfolgreichen Umstellungsprozessen der britischen Wirtschaft ergeben. Mit der Annäherung an ein stabiles binnenwirtschaftliches Gleichgewicht wird die potentielle Gefährdung der britischen Zahlungsbilanz durch die Reservewährungsfunktion des Pfundes abnehmen. Bekanntlich zeigten in den letzten Jahren gerade die außerhalb der eigentlichen Sterlingzone

aus Spekulations- und Anlagemotiven gehaltenen Sterlingguthaben die größten Fluktuationen. Ein stabiles Wachstum in Großbritannien dürfte aber Schwankungen dieser Guthaben erheblich vermindern.

Nun mögen die aufgezeigten Thesen zwar den Eindruck eines wenig gerechtfertigten Optimismus erwecken. Es ist jedoch nicht einzusehen, warum das von Frankreich in den Mittelpunkt gestellte Währungsproblem nicht mit entsprechender Unterstützung seitens der Partnerstaaten auf dem angedeuteten Wege zu lösen ist, zumal sich längerfristig die Möglichkeit anbietet, das Pfund in eine europäische Währung einzubringen, die seine Reservewährungsfunktion — zweifellos mit geringeren Schwierigkeiten — übernehmen könnte. Unter rein ökonomischen Aspekten erscheint der französische Einwand jedenfalls wenig gerechtfertigt und die aufgeworfenen Probleme keineswegs unlösbar.

DER VORSCHLAG EINES „ARRANGEMENTS“ ALS AUSWEG?

Fassen wir die vorangegangenen Überlegungen zusammen, so zeigt sich, daß im Grunde keines der von Frankreich gegen den britischen Beitritt zur EWG vorgebrachten Argumente einer ernsthaften Überprüfung standhält. Die Aufnahme Großbritanniens würde weder den Bestand der Gemeinschaft gefährden, noch unzumutbare Belastungen für die sechs Partnerstaaten mit sich bringen. Nun dürfte deutlich geworden sein, daß ein britischer Beitritt zur EWG zweifellos nicht ohne Probleme für beide Seiten ist, die jedoch — und eine Gemeinschaft setzt ein gewisses Maß an Solidarität voraus — bei entsprechender Bereitschaft der Partnerstaaten durchaus zu lösen sind.

Zumindest auf französischer Seite ist jedoch diese Bereitschaft vorerst nicht zu erkennen. Frankreich schlägt dagegen vor, „ein Arrangement einzugehen, das unter dem Namen Assoziation oder einer anderen Bezeichnung schon jetzt den wirtschaftlichen Verkehr zwischen den kontinentalen Staaten einerseits und den Engländern, den Skandinaviern und den Iren andererseits fördern würde.“³⁾

Bei unverändertem französischem Standpunkt dürfte sich somit als einziger Ausweg die Möglichkeit einer Übergangsregelung anbieten, die jedoch nur dann sinnvoll ist, wenn sie zur Vollmitgliedschaft Großbritanniens führt.

Dies setzt aber einmal voraus, daß der französische Vorschlag mehr ist als ein reines „Ablenkungsmanöver“ und daß andererseits Großbritannien von seiner Politik des „alles oder nichts“ abgeht. Über den Verlauf der Konzessionslinien der beiden Positionen werden erst die kommenden Verhandlungen näheren Aufschluß geben können.

³⁾ Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten, Charles de Gaulle, am 27. November 1967 (Auszüge betr. außenpolitische Fragen), in: Europaarchiv, 24/1967, S. D 561.