

Schüller, Alfred

Article — Digitized Version

Das Scheitern des Ökonomismus in der westlichen und östlichen Integrationspolitik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schüller, Alfred (1978) : Das Scheitern des Ökonomismus in der westlichen und östlichen Integrationspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 58, Iss. 6, pp. 287-295

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135200>

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.

Das Scheitern des Ökonomismus in der westlichen und östlichen Integrationspolitik

Alfred Schüller, Marburg

Daß mit Hilfe der wirtschaftlichen Integration der politischen Integration der Weg geebnet werden könnte, hat Wilhelm Röpke immer wieder als verhängnisvollen Ökonomismus bezeichnet¹⁾. Die Erfahrungen in der EG und im RGW sind geeignet, die Richtigkeit dieser Auffassung zu bestätigen.

Unter wirtschaftlicher *Integrationspolitik* werden hier solche Maßnahmen verstanden, die den Abbau von Behinderungen im Wirtschaftsverkehr zwischen den Staaten eines bestimmten Wirtschaftsraumes in der Absicht bezwecken, die Arbeitsteilung zu verbessern und dadurch die produktiven Kräfte nach Gesichtspunkten der Knappheit in die bestmöglichen Verwendungen zu lenken. In der Integrationstheorie werden nach dem Grad der Wirtschaftsverflechtung folgende Formen unterschieden²⁾:

Die funktionelle Integration 1. Grades umfaßt die Formen Freihandelszone und Zollunion und bezieht sich im wesentlichen auf den Abbau von tarifären und nichttarifären Handelsschranken. Der bei Freihandel zustande kommende Güteraus-tausch kennzeichnet ein relatives Produktionsmaximum, das von Giersch „Handelsoptimum“ genannt wird.

Als *funktionelle Integration 2. Grades* bezeichnet man den Gemeinsamen Markt. Das Ausmaß der internationalen Arbeitsteilung wird in ihm nicht nur durch das Fehlen von Handelshemmnissen der genannten Art, sondern auch durch die Beseitigung von institutionellen Beschränkungen der Faktorwanderung bestimmt. Es herrscht Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehrs.

Als *institutionelle Integration 1. Grades* wird die unvollständige Wirtschaftsunion bezeichnet. In ihr werden auch die nationalen Wirtschaftspolitiken umfassend abgestimmt. Schließlich ist unter der *institutionellen Integration 2. Grades* die vollständige Wirtschafts- und Währungsunion zu verste-

hen. In ihr erfolgt die Vereinheitlichung der Wirtschaftspolitik durch supranationale Behörden mit einer so weitgehenden politischen Hoheitsgewalt über die Partnerländer, daß diese Integrationsform nur funktionieren kann, wenn zumindest eine bundesstaatliche Verfassung besteht. Bei den institutionellen Formen kann man zusätzlich danach differenzieren, ob die Vergemeinschaftung alle oder nur einige Wirtschaftsbereiche umfaßt. Im ersten Falle spricht F. W. Meyer von einer horizontalen, im zweiten von einer vertikalen Integration³⁾. Welche Form der Integration auch immer realisiert werden soll, Mindestvoraussetzung ist eine funktionsfähige Zahlungsgemeinschaft, die ein langfristiges Gleichgewicht der internationalen Zahlungen zu gewährleisten vermag⁴⁾.

Ökonomistische Integrationspolitik

Als *ökonomistisch* werden hier solche Maßnahmen der Integrationspolitik bezeichnet, die sich auf „rein“ ökonomische Tatbestände und Teillösungen beschränken, ohne mit der konzeptionell angestrebten oder gebotenen politischen oder wirtschaftlichen Gesamtordnung kongruent zu sein. Für entsprechende häufig „pragmatisch“ genannte Vorgehensweisen werden folgende Argumente angeführt:

□ Die ordnungspolitisch an sich gebotene Einheit von politischer und ökonomischer Integrationsentwicklung läßt sich vorerst nicht verwirklichen. Also ist hier und heute das zu tun, was möglich ist, und dafür eignen sich am ehesten wirtschaftliche Teillösungen. Dieses Argument

¹⁾ Zuletzt 1966 in seinem Aufsatz „Nation und Weltwirtschaft“, in: ORDO, Band XVII, 1966.

²⁾ Vgl. B. Balassa: The Theory of Economic Integration, London 1962.

³⁾ F. W. Meyer: Die europäische Agrargemeinschaft und ihre Auswirkungen auf die gegenwärtige und zukünftige Handelspolitik und das Transferproblem, in: Gutachten zu Fragen einer europäischen Agrargemeinschaft, Bonn (Auswärtiges Amt) 1953, S. 225–253. Neuerdings H. Willgerodt: Sectoral Integration: Agriculture, Transport, Energy and selected Industries, in: F. Machlup (Hrsg.): Economic Integration: Worldwide, Regional, Sectoral, London, Basingstoke 1976, S. 117–128.

⁴⁾ Vgl. W. Röpke: Gemeinsamer Markt und Freihandelszone. 28 Thesen als Richtpunkte, in: ORDO, Band X, 1958, S. 44.

Prof. Dr. Alfred Schüller, 41, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Ordnungstheorie, und Leiter der Forschungsstelle zum Vergleich wirtschaftlicher Lenkungssysteme im Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Philipps-Universität Marburg.

birgt die Gefahr der Verfolgung der Linie des geringsten politischen Widerstandes in sich.

□ Schlechte wirtschaftliche Teillösungen, etwa solche, die mit dem erstrebten Ordnungsgefüge in der Gemeinschaft nicht vereinbar sind, stellen unvermeidliche Integrationsopfer dar. Zu rechtfertigen seien sie dennoch, weil sie durch den letztendlich zu erwartenden großen integrationspolitischen Gesamtgewinn aufgewogen werden.

□ Die zwischen den Mitgliedsländern bestehenden wirtschaftlichen Niveau- und Strukturunterschiede sind die Ursache dafür, daß zunächst keine wirklichen Integrationsfortschritte erzielt werden können. Erst mit der Angleichung des wirtschaftlichen Entwicklungsstandes werden die Ordnungsprobleme, die heute einer umfassenderen und gleichzeitig für alle Beteiligten vorteilhaften Arbeitsteilung entgegenstehen, gleichsam wie von selbst hinfällig. Aus dieser Sicht sind ordnungspolitisch funktionsfähige und effiziente Integrationslösungen also in letzter Instanz von entwicklungsökonomischen Faktoren abhängig.

Im folgenden soll an einigen Beispielen gezeigt werden, daß ökonomistische Integrationsversuche eine systemübergreifende Erscheinung darstellen. Wegen des diesen Versuchen grundsätzlich anhaftenden Mangels an ordnungstheoretischer Fundierung ist es jedoch – unabhängig von jeder systemspezifischen Anwendung – um die Leistungsfähigkeit dieser Art der Integrationspolitik schlecht bestellt.

Das Beispiel der EG

Die Leitidee der EG ist eine weitgehende institutionelle Integration; über die Zollunion hinaus sollen binnenmarktähnliche Bedingungen geschaffen werden. Zugleich wird die wirtschaftliche Integration teilweise, vor allem wohl von der Bundesrepublik Deutschland, bewußt als Motor der politischen Union Europas betrachtet, selbst wenn dafür zeitweilig wirtschaftliche Nachteile entstehen. Das typische Beispiel dafür ist die Landwirtschaft als Spielart einer isoliert betriebenen vertikalen Integration. Ein weiteres Beispiel für die ökonomistische Integrationspolitik der EG ist die Europäische Währungsunion:

Auf der Haager Gipfelkonferenz vom Dezember 1969 haben die EG-Länder ausdrücklich ihren Willen bekundet, die Gemeinschaft beschleunigt zu einer Wirtschafts- und Währungsunion mit einer einheitlichen Währung auszubauen, die die Unwiderprüflichkeit des Prozesses selbst dann gewährleisten soll, wenn es mit der Wirtschaftsunion und der politischen Union nicht so schnell vorangehen sollte. Das zu diesem Zweck 1971 in Kraft gesetzte Stufenplankonzept scheiterte spätestens 1974/75. Gleichwohl wurde die Idee der Währungsunion im Bericht der EG Kommission vom

5./6. 12. 1977 über die Fortschrittsperspektiven zu einer Wirtschafts- und Währungsunion erneut postuliert und auf der Europäischen Ministerrats-tagung vom 9. 4. 1978 in Kopenhagen im Kern bekräftigt. Nach dem Bericht der Kommission sollen in einem Fünfjahresprogramm die Bedingungen geschaffen werden, um den politisch-institutionellen Übergang zu einer zentralen Währungsbehörde in der EG zu ermöglichen.

Vorreiterrolle der Landwirtschaft

Die der EG-Agrarpolitik zugeordnete integrationspolitische Vorreiterrolle ist bereits in Artikel 39 des Rom-Vertrages vom 25. 3. 1957 angelegt. Dieser Artikel enthält für die Landwirtschaft bereits mehr wirtschaftspolitische Ziele als für andere Branchen, und zwar ungeachtet des Fehlens eines einheitlichen Konzepts der EG-Länder für die politische und wirtschaftliche Gesamtordnung. Gleichwohl sind die EG-Länder nach Artikel 40 verpflichtet, eine gemeinsame Agrarpolitik durchzuführen. Die dafür erforderlichen Kompetenzen sind auf Gemeinschaftsorgane (Ministerrat, Kommission, Parlament) zu übertragen. Aus den zur Auswahl stehenden Lösungsmöglichkeiten hat man sich für die Bildung von europäischen Marktordnungen, d. h. partiell für die weitestgehende Integrationsform entschieden. Kernstück aller Marktordnungen, unter die heute über 95 % aller Agrarerzeugnisse fallen, ist ein durch vielfältige binnen- und außenwirtschaftliche Abwehr- und Stützungsmaßnahmen abgesichertes System von gemeinsamen Mindestpreisen. Diese sollen der Landwirtschaft Einkommen nach dem Paritätsprinzip, d. h. nach der Einkommenslage „vergleichbarer“ Berufsgruppen garantieren. Bei der gemeinsamen Preisbildung orientiert man sich im wesentlichen an den Regeln der Kartellpreispolitik: Der jeweils schwächste Partner und der jeweilige Grenzbetrieb sind dem Prinzip nach zum Maßstab der Preisfindung zu machen.

Dieser dem ökonomistischen Standpunkt einer vorgeblich integrationsfördernden Angleichung der Einkommensniveaus folgenden Preispolitik ist es zuzuschreiben, wenn in der Realität immer wieder offensichtlich unterschätzte Anbau- und Produktivitätsreserven zum Vorschein kommen und wenn immer wieder marktwidrige Anreize entstehen, so zu investieren, als gelte es spezifische Mangellagen zu überwinden. Der Spielraum für preispolitisch bedingte Fehlanpassungen der Landwirtschaft korrespondiert mit der Gewißheit, daß die Preise integrationspolitisch immunisiert und die Folgekosten für die Überschußproduktion von denjenigen Ländern getragen werden, die sich von ihren ökonomischen Vorleistungen auf diesem Gebiet ungleich größere Integrationsgewinne in anderen Wirtschaftssektoren oder all-

gemein aus der erwarteten Beschleunigung der politisch-institutionellen Vereinigung erhoffen.

Die gemeinschaftliche Preispolitik hat nicht nur die ohnehin stagnierende oder rückläufige Nachfrage nach Agrarerzeugnissen teilweise zusätzlich verdrängt; sie hat auch den Prozeß der landwirtschaftlichen Strukturanpassung und -sanierung nach Maßgabe realistischer Kosten- und Nachfragesituationen nicht nur aufgehalten, sondern in eine Politik der Reagrarisierung mit völlig verzerrten Angebotsstrukturen umgekehrt.

Desintegrierende Effekte

Neben diesen hier nur andeutungsweise beschriebenen Desintegrationserscheinungen im Innern der EG sind desintegrierende Effekte nach außen entstanden, deren negative Rückwirkungen auf den Integrationsprozeß in der EG selten bedacht werden. Die Politik der marktwidrigen Reagrarisierung in der EG hat für den internationalen Handel eine überaus verhängnisvolle Kehrseite: In dem Maße, in dem dieses Beispiel Schule macht, können z. B. viele Entwicklungsländer aus Agrarexporten schwerlich einen nennenswerten Beitrag zur volkswirtschaftlichen Gesamtentwicklung erwarten. Dadurch werden sie gezwungen, eine von der relativen Knappheit der Produktionsfaktoren und den komparativen Kostenvorteilen abweichende Produktionsrichtung und Spezialisierung im internationalen Handel einzuschlagen. Eine Ausweitung des Agrarexports ist für die Entwicklungsländer in nennenswertem Umfang nur dann möglich, wenn infolge einer schlechten Ernte das Angebot innerhalb der EG schrumpft, also eine Angebotslücke entsteht. Doch ist hier wie auch sonst die Rolle des Lückenbüßers im internationalen Handel nicht sehr vorteilhaft, vor allem, wenn im Gefolge von Versorgungsengpässen seitens der betroffenen Länder Maßnahmen zur Inangasetzung regelrechter Erzeugungsschlachten beschlossen werden, die schon bald zu einer Überwindung der Versorgungslücken führen. Entsprechende Produktionsanreize wirken allerdings meist erst dann, wenn die Verknappung am Weltmarkt wieder vorbei ist⁵⁾. Die Neigung der ökonomistischen Agrarpolitik zu volkswirtschaftlich kostspieligen Fehlprognosen und Fehlplanungen ist

das Ergebnis ihrer fehlenden Orientierung an einer funktionsfähigen Agrarmarktordnung.

Die ökonomistische Begründung der Mindestpreispolitik fand ihre konsequente Fortführung in der Verwirklichung der Forderung nach einem entsprechenden währungspolitischen Integrationsymbol, den festen Wechselkursen. Feste Paritäten, so wurde argumentiert, seien erforderlich, um die reale Preisgleichheit, also das Verhältnis von durchschnittlichen landwirtschaftlichen Kostenpreisen, wie sie zum Zeitpunkt der Festlegung der Agrarpreise in sogenannten Rechnungseinheiten fixiert wurden, über die Zeit hinweg halten zu können. Der Versuch, mit den Rechnungseinheiten ein einheitliches übernationales Agrarpreinsniveau unabhängig von einzelstaatlichen Preisniveauentwicklungen und Paritätsänderungen zu verwirklichen, bedeutete die Schaffung einer exklusiven Währungsunion für die Landwirtschaft. Dieser Weg erwies sich spätestens mit Beginn des Jahres 1969 als nicht gangbar. Auf- und Abwertungen wurden in dieser Zeit, dann verstärkt ab März 1973 zur Regel. Hätte man die Paritätsanpassungen, was viele in der EG forderten, mit Rücksicht auf die Interessen der Landwirtschaft verhindert, dann wären umfassende Handels- und Zahlungsbeschränkungen unvermeidbar gewesen. Mit der Preisgabe einer funktionsfähigen Zahlungsgemeinschaft hätte man aber zugleich die Mindestvoraussetzung jeglicher globaler Integration in der EG beseitigt.

Um nun eine Benachteiligung der Landwirte in Aufwertungsändern bezüglich ihrer nominellen Einkommensentwicklung zu verhindern, hielt man es für notwendig, Maßnahmen zur Verteuerung der Agrarimporte und zur Verbilligung der Agrarexporte zu ergreifen. Entsprechend wurde eine Bevorteilung der Landwirtschaft in Abwertungsändern durch Grenzausgleichszahlungen in umge-

⁵⁾ So wurde der Zuckermangel Großbritanniens im Jahre 1974 als chronische Versorgungslücke gedeutet, obwohl der Selbstversorgungsgrad immer noch 88% betrug und obwohl die empfindliche Verknappung durch Angstkäufe der Bevölkerung aufgrund schwindenden Vertrauens in die Wirtschaftspolitik der englischen Regierung ausgelöst worden war. In Brüssel hat man auf typisch ökonomistische Weise reagiert und das bestehende System von vereinbarten Produktionsquoten auf der Basis eines europäischen Versorgungsplans und mit staatlicher Ankaufspflicht zu garantierten Mindestpreisen um beinahe 50% ausgeweitet. Nicht lange danach konnte die EG schon wieder zu einem bedeutenden Netto-Exporteur von Zucker „aufsteigen“.

Partner der Wirtschaft in allen Finanzierungsfragen
Partner für Sie im Außenhandel
in allen Fragen der Geldanlage

VEREINS- UND WESTBANK

Mehr als 270 Niederlassungen in Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen.

kehrter Richtung unterbunden, also durch Ausfuhrerschwerungen in Verbindung mit Einfuhrereleichterungen. Insgesamt führt diese Politik dazu, daß die Landwirtschaft in einem tendenziellen Aufwertungsland währungspolitisch privilegiert wird. Sie kann nämlich die Anpassungslasten von Aufwertungen den anderen Branchen zuschieben, obwohl von einer Aufwertung normalerweise solche Wirtschaftszweige besonders hart getroffen werden, die sich – wie die Landwirtschaft – in der Stagnations- und Rückbildungsphase der Marktentwicklung befinden.

Engstirniger Agrarprotektionismus

Die immer dichtere Abkapselung des Agrarbereichs⁴⁾ vom übrigen Wirtschaftsgeschehen hat viele Regierungsverantwortliche in den Mitgliedstaaten und in Brüssel gleichwohl nie zögern lassen zu behaupten, die Landwirtschaft sei in der europäischen Einigungspolitik am weitesten fortgeschritten und sehe sich nur deshalb den gegenwärtigen Schwierigkeiten ausgesetzt, weil die Währungsunion hinter ihrem Sollstand zurückgeblieben sei. Dabei wird allerdings übersehen, daß die Einkommensunterschiede in der Landwirtschaft der EG heute größer eingeschätzt werden müssen als 1967, dem Beginn der einheitlichen Preispolitik. Zu beobachten sind ferner wachsende Rechtsunsicherheit und Willkür in der Praxis der Verordnungsauslegungen, Autarkiedenken und Neigungen zu aggressiver Selbsthilfe, wie das Beispiel der Brenner-Sperrungen zeigt.

Angesichts des engstirnigen Agrarprotektionismus besteht im übrigen die Gefahr, daß bei vielen Europäern die intellektuelle und praktische Identifikation mit dem Gedanken der politischen Union Europas nachläßt. Zugleich ist zu beobachten, daß ein Großteil der Entwicklungsländer die Grundelemente des EG-Agrarmarktsystems (insbesondere die Preisabsprachen und die Finanzierung der Folgekosten) gleichsam im Weltmaßstab zu verwirklichen versucht und dabei in dem Maße Erfolg erwarten darf, in dem sich die EG mit einem atemberaubenden Perfektionismus auf immer neue und volkswirtschaftlich immer verrücktere Marktordnungen – wie zum Beispiel die Weinmarktordnung – einläßt und keine Ruhe gibt, bis jedes Agrarprodukt einbezogen worden ist. Gleichzeitig bastelt die EG-Kommission ständig an neuen Bündeln von produktspezifischen Abwehr- und Abhilfemaßnahmen und an sogenannten „Verfeinerungen“ des Einfuhrschutz-Systems,

⁴⁾ Dem dienen nicht nur der Grenzausgleich, sondern viele andere, zum Teil ohne Gemeinschaftsentscheidung eingeführte nationale Sondermaßnahmen: Zuschüsse, Prämien, Beihilfen, Zinssubventionen, Mehrwertsteuernachlässe, direkte und indirekte Einkommenshilfen und offene oder versteckte Einfuhrbehinderungen, wie sie in den letzten Jahren vor allem von Italien durchgeführt wurden.

⁷⁾ F. W. Meyer: Die europäische Agrargemeinschaft... a. a. O.; W. Röpke: Gemeinsamer Markt und Freihandelszone, a. a. O.

was eine sprachliche Täuschung für den Sachverhalt des verschärften Einfuhrprotektionismus ist.

Insgesamt geben die Erfahrungen mit der landwirtschaftlichen Teilintegration jenen Recht, die – wie zum Beispiel F. W. Meyer und W. Röpke – frühzeitig darauf aufmerksam gemacht haben, daß mit dieser Integrationsmethode die Desintegration der europäischen Wirtschaft betrieben wird⁷⁾.

Europäische Währungsunion

Das Grundgesetz der EG, der Rom-Vertrag von 1957, zielt ab auf die Herstellung einer Zollunion. Möglicherweise wurde damals das Ziel einer einheitlichen europäischen Währungsordnung deshalb nicht explizit formuliert, weil man die Erwartung für zu gewagt hielt, die Mitgliedsländer könnten bereit sein, ihre kreditpolitische Autonomie auf dem Altar der Integrationspolitik zu opfern.

Obwohl wahrscheinlich keiner der Mitgliedstaaten ernsthaft gewillt war, auf die eigene nationale geld- und fiskalpolitische Autonomie zu verzichten, findet sich erstmals im Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm für die zweite integrationspolitische Stufe⁸⁾ der folgende Hinweis: „Die Errichtung der Währungsunion könnte das Ziel der dritten Stufe des Gemeinsamen Marktes werden“. Konkretisiert wurde dieses Ziel wie folgt: „Die im Rat vereinigten Wirtschafts- oder Finanzminister der EG würden unter den zu gegebener Zeit festzulegenden Bedingungen das Gesamtvolumen der einzelstaatlichen Haushaltspläne und des Haushaltsplans der Gemeinschaft sowie über die allgemeinen Bedingungen der Finanzierung beschließen“.

Offensichtlich also wurde in der Harmonisierung der Fiskalpolitik die entscheidende Voraussetzung der gemeinsamen Währungspolitik gesehen. Dies wiederum kann als Ausdruck des Strebens nach Wahrung des Gleichschritts in der politischen und ökonomischen Integration betrachtet werden. Bestätigt wird diese Auffassung durch die ebenfalls im Aktionsprogramm für die zweite Stufe entwickelte Vorstellung zur Verfassung der Währungsunion: „Der Rat der Notenbankpräsidenten würde zum Zentralorgan eines Zentralbanksystems von föderalistischem Zuschnitt“. Die Analogie zum Federal Reserve System der USA drängt sich geradezu auf. Tatsächlich hat man sich dann aber für eine ökonomistische Lösung entschieden. Bevor dies näher gezeigt wird, seien die in der Zeit nach 1969 diskutierten Strategien kurz in Erinnerung gebracht⁹⁾:

⁸⁾ Die drei Stufen von je vier Jahren erstreckten sich bekanntlich über die Zeiträume 1958–1962, 1962–1966 und 1966–1970.

⁹⁾ Vgl. zum folgenden, insbesondere zu den Einzelheiten der Krönungs- und Schrittmachertheorie, H. Gröner: Probleme einer europäischen Währungsunion, in: ORDO, Band XXII, 1971, S. 291 bis 312.

□ Nach der sogenannten „Krönungstheorie“, dem Konzept der Einheit von politischer und ökonomischer Ordnungsidee in der Integrationspolitik, soll die Währungsunion gleichsam krönender Abschluß einer Abfolge von konvergierenden Schritten sein, die zum Gipfel einer umfassend harmonisierten Wirtschaftspolitik führen.

□ Nach der sogenannten „Schrittmachertheorie“, dem Konzept der Trennung von ökonomischer und politischer Ordnungsidee in der Integrationspolitik, hält man Integrationsfortschritte, wie sie die Krönungstheorie in Aussicht stellt, für nicht erreichbar. Vielmehr sei es erforderlich, die Währungsunion in Abschnitten vorsah¹⁰⁾, deutete zunächst auf eine Einigung nach Maßgabe der Krönungstheorie hin. Tatsächlich ist man aber – der Linie des geringsten politischen Widerstandes folgend – in wesentlichen Punkten der Theorie der Sachzwänge gefolgt. So wurden schon für die 1. Stufe im Anschluß an das Washingtoner Abkommen (Smithsonian Agreement) vom 17./18. 12. 1971 zwischen den EG-Ländern Bandbreiten für die Wechselkurse vereinbart, die die damals nach dem Bretton-Woods-System zulässigen Schwankungsbereiche enger begrenzten. Zugleich erweiterte man die finanziellen Mittel der Regional- und Strukturpolitik, konzipierte einen kurz- und mittelfristigen Währungsbeistand und schuf ein koordiniertes Interventionssystem, das unter den Namen EG-Währungsverbund und Euroschlange bekannt wurde.

Dilettantischer Irrtum

Der am 22. 3. 1971 vom Ministerrat der EG in Kraft gesetzte sogenannte Werner-Bericht, der bis 1980 die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in Abschnitten vorsah¹⁰⁾, deutete zunächst auf eine Einigung nach Maßgabe der Krönungstheorie hin. Tatsächlich ist man aber – der Linie des geringsten politischen Widerstandes folgend – in wesentlichen Punkten der Theorie der Sachzwänge gefolgt. So wurden schon für die 1. Stufe im Anschluß an das Washingtoner Abkommen (Smithsonian Agreement) vom 17./18. 12. 1971 zwischen den EG-Ländern Bandbreiten für die Wechselkurse vereinbart, die die damals nach dem Bretton-Woods-System zulässigen Schwankungsbereiche enger begrenzten. Zugleich erweiterte man die finanziellen Mittel der Regional- und Strukturpolitik, konzipierte einen kurz- und mittelfristigen Währungsbeistand und schuf ein koordiniertes Interventionssystem, das unter den Namen EG-Währungsverbund und Euroschlange bekannt wurde.

Alle diese Maßnahmen, vor allem aber die Bandbreitenverengung, laufen auf den Versuch hinaus, gleichsam isoliert mit einer monetären Integration zu beginnen, ohne daß realistische Aussichten für Fortschritte in der planmäßigen Koordinierung der Konjunktur- und Finanzpolitik, geschweige denn in der Ordnungspolitik, bestanden hätten. Schon am Ende der ersten Stufe wurde deutlich, daß von festen Wechselkursen nur dann eine integrationsfördernde Hebelwirkung ausgehen kann, wenn es sich um realistische Paritäten handelt. Die divergierende Ordnungs- und Prozeßpolitik in den EG-Ländern ließ jedoch keine festen und zugleich realistischen Wechselkurse zu. Daraufhin wurden im Jahre 1972 „feste, aber anpassungsfähige“

Paritäten zwischen den Währungen der Mitgliedsländer in Verbindung mit Möglichkeiten zur Kapitalverkehrsbeschränkung als wesentliche Grundbedingungen zur Verwirklichung der Union bezeichnet, obwohl dieses Wechselkursregime sich bereits im Bretton-Woods-System als äußerst destabilisierend und desintegrierend erwiesen hatte, weil es der Hauptvoraussetzung der internationalen Wirtschaftsintegration, dem Zwang zur Wahrung des Gleichgewichts der internationalen Zahlungen, widerstrebte.

Ausdruck für die tatsächlich in der EG entstandene Desintegration war die Einführung von Handelsbeschränkungen aus Zahlungsbilanzgründen und von scharfen Kontrollen zur Abwehr „spekulativer“ Kapitalbewegungen, deren wirkliche Ursachen, nämlich unrealistische Wechselkurse, negiert wurden. Der ökonomistische Charakter dieser Politik besteht zum einen in der Annahme, man könne trotz Beschränkungen des Kapitalverkehrs die Freiheit des Warenverkehrs und der Faktorwanderung erhalten. Zum anderen ist der ökonomistische Grundzug dieser Politik darin zu sehen, daß man glaubte, zur Währungsunion übergehen zu können, ohne den unbequemen Preis einer weitgehenden ordnungspolitischen Integrationsbereitschaft zahlen zu müssen. Die Vorstellung, man könne über die Währungsintegration zur Wirtschaftsintegration gelangen und damit auch der politischen Union näherkommen, erwies sich als „dilettantischer Irrtum“¹¹⁾ mit kostspieligen Konsequenzen¹²⁾.

Es kann nicht verwundern, daß die um die Jahreswende 1974/75 planmäßig fällige Einigung über den Übergang zur zweiten Stufe der Währungsunion nicht zustande gekommen ist. Gegenwärtig kann nur mit Hilfe flexibler Wechselkurse jener Grad an möglicher wirtschaftlicher Integration sichtbar gemacht werden, der dem ordnungs- und prozeßpolitischen Verwandtschaftsgrad der einzelnen Länder entspricht.

Kostspielige Schritte

Nur diese Variante einer marktwirtschaftlichen Integrationsmethode ist – gemessen an der realen Integrationsbereitschaft der EG-Mitgliedsländer – gegenwärtig tragfähig und bis auf weiteres unausweichlich, obwohl Röpke einmal meinte, die

¹⁰⁾ Vereinfacht lassen sich die vier Stufen wie folgt beschreiben: 1. Schaffung der Grundlagen für die Harmonisierung der Währungs- und Wirtschaftspolitik auf allen Gebieten. 2. Verwirklichung einer gleichgewichtigeren Wirtschaftsentwicklung. 3. Überleitung zur Wirtschafts- und Währungsunion. 4. Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion.

¹¹⁾ H. Willgerodt: Voraussetzungen einer Europäischen Währungsunion, in: ORDO, Band XXIII, 1972, S. 79.

¹²⁾ Die Bundesrepublik Deutschland brachte allein im Jahre 1976 für Interventionen zur Stabilisierung der Euroschlange ein „Integrationsopfer“ in Höhe von 13,2 Mrd. DM, ohne daß die integrationsfördernde Kraft dieses Opfers im Sinne der Schrittmachertheorie erkennbar geworden wäre.

europäischen Länder würden eher eine Monarchie werden, als daß sie das – nach Lage der Dinge – verfehlte Ideal stabiler Wechselkurse preisgäben. Tatsächlich wurde im Anschluß an den weiter oben angeführten Bericht der EG-Kommission vom 5./6. 12. 1977 auf der europäischen Ministeratstagung am 9. 4. 1978 in Kopenhagen erneut ein europäisches Währungssystem mit dem Fernziel einer zentralen Währungsbehörde mit weitreichenden Kompetenzen beschlossen, und zwar teilweise nach dem Vorbild des für den Internationalen Währungsfonds (IWF) entwickelten, inzwischen aber als völlig utopisch zu den Akten gelegten Weltzentralbankkonzepts.

Begonnen werden soll nämlich wiederum mit einer „gewissen Stabilisierung der Wechselkurse“ der Schlangenkämpfe gegenüber den anderen Gemeinschaftswährungen, gedacht als Einleitung eines Fünfjahresprogramms zur Erreichung der Währungsunion als Fernziel. Als flankierende Maßnahme des neuen Wechselkursverbundes wurde ein offensichtlich ökonomistisch akzentuiertes Koordinierungskonzept beschlossen. Beabsichtigt ist nämlich, den Binnenmarkt innerhalb von fünf Jahren „zu vervollständigen“ und dabei insbesondere die Konvergenz zwischen den Volkswirtschaften, die strukturpolitischen Maßnahmen sowie die Solidarität im Währungsbereich „zu verbessern“. Dieses völlig unverbindliche Programm ist deshalb als ökonomistisch zu bezeichnen, weil es keine ordnungspolitische Leitidee erkennen läßt, gleichwohl aber im Bereich der Währungs- und Strukturpolitik weitreichende und ökonomisch kostspielige Schritte vorsieht. So soll der gemeinschaftliche Rahmen für Währungshilfen wesentlich erweitert werden, obwohl dieser bereits im Dezember 1977 ungeachtet des anhaltenden Inflationsklimas in der EG verdoppelt wurde.

Die „neue“ gemeinschaftliche Strukturpolitik bezieht sich offensichtlich in erster Linie auf Versuche, die überwiegend selbstverschuldeten

Strukturprobleme in der Eisen- und Stahlindustrie, der Textilindustrie und im Schiffbaubereich zu Lasten dritter Länder zu lösen. Diese Strukturpolitik läuft im Kern auf eine Imitation jener überwiegend strukturkonservierenden EG-Agrarmarktpolitik hinaus, deren desintegrierende Wirkungen oben dargestellt wurden.

Nach diesem der Schrittmachertheorie folgenden Konzept wird es jeder Regierung in der EG auch künftig leicht gemacht, wirtschafts- und währungspolitisch eigene Wege zu gehen und dadurch den Integrationsprozeß zu behindern. Ohne hier das neue Fünfjahresprogramm der EG-Kommission zur Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion in allen Einzelheiten erörtern zu können, kann – gestützt auf die bisherigen Erfahrungen – die Prognose gewagt werden, daß auf diesem Wege das vor allem von deutscher Seite angestrebte Ziel eines einheitlichen europäischen Währungssystems¹³⁾ nicht erreichbar sein wird.

Das Beispiel des RGW

Die Ordnungsprinzipien der Integrationspolitik, wie sie dem RGW-Statut des Jahres 1949¹⁴⁾, den Grundsätzen der Internationalen Sozialistischen Arbeitsteilung (ISA) des Jahres 1962¹⁵⁾ und dem RGW-Komplexprogramm des Jahres 1971¹⁶⁾ zu entnehmen sind, deuten auf die Absicht hin, eine Spielart der funktionellen Integration zu verwirklichen, zumal Institutionen mit supranationaler Planungs-, Lenkungs- und Kontrollsoveränität bislang nicht bestehen. Entsprechende Institutionen scheinen auch für die nähere Zukunft durch die verfassungsmäßigen Bekräftigungen der nationalen Außenwirtschaftsmonopole und durch die Betonung des souveränen Rechts der einzelnen RGW-Länder auf Planung ausgeschlossen, obwohl damit die unter zentralverwaltungswirtschaftlichen Bedingungen einzig mögliche Integrationsmethode ausscheidet. Aus den Leninschen Prinzipien der sozialistischen Volkswirtschaftsplanung, insbesondere der „Einheit von Politik und Ökonomie“ und der „Einheit des Volkswirtschaftsplans“, ist nämlich systemlogisch eine strenge Parallelität zwischen den innerstaatlichen und internationalen Formen der Planwirtschaft zu folgern¹⁷⁾. Und diese ordnungsstrukturelle Entsprechung liefert auch die schlüssige Begründung für die Verwirklichung eines umfassenden Integrationskonzepts mit einer obersten supranationalen Planungsbehörde im RGW, also einer vollständigen institutionellen Wirtschaftsunion mit einer Filialisierung der nationalen Außenwirtschaftsämter. Denn die integrationsbedingte Entnationalisierung der nationalen Planung, Lenkung und Kontrolle des Wirtschaftsgeschehens erfordert eine Internationalisierung der zentralen Ordnungsgrundlagen, insbesondere des sozialistischen Eigentums, mit einheitlicher

¹³⁾ Vgl. den Bericht der Bundesregierung über die Integration in den Europäischen Gemeinschaften, Bundesrats-Drucksache 212/78 vom 28. 4. 1978, S. 11.

¹⁴⁾ Vgl. A. U s c h a k o w : Der Ostmarkt im Comecon, Baden-Baden 1972, S. 43 ff.; J. B e t h k e n h a g e n , H. M a o h o w s k i : Integration im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe. Zweite, überarbeitete und erweiterte Auflage, Berlin 1976.

¹⁵⁾ Die Grundsätze der ISA lauten: 1. Enger Zusammenschluß der sozialistischen Länder, 2. Koordinierung der Volkswirtschaftspläne als Hauptmittel der Integration, 3. Spezialisierung und Kooperation in den wichtigsten Produktionszweigen, 4. Gewährleistung eines hohen ökonomischen Nutzeffekts der ISA, 5. Überwindung historischer Unterschiede im Entwicklungsniveau der RGW-Länder unter Beachtung der nationalen Voraussetzungen, 6. Wertäquivalenz des Warenaustauschs zwischen den sozialistischen Ländern, also Beachtung des Grundsatzes der Gleichzeitigkeit und Nichtdiskriminierung im Wirtschaftsverkehr. Vgl. Neues Deutschland vom 17. 6. 1962.

¹⁶⁾ Komplexprogramm für die weitere Vertiefung und Vervollkommnung der Zusammenarbeit und Entwicklung der sozialistischen ökonomischen Integration der Mitgliedsländer des RGW. Die Wirtschaft, Nr. 32 vom 11. 8. 1971, S. 1–40.

¹⁷⁾ J. F. K o r m n o v (Spezialisierung und Kooperation der Produktion der RGW-Länder, Berlin [Ost] 1974, S. 244) meint allerdings, daß entsprechende Vorschläge zur Ausarbeitung einheitlicher Normative für die Aufstellung eines allumfassenden internationalen Gesamtplanes „objektiv noch nicht ausgereift“ seien.

politischer Planungskompetenz und Steuerungsgewalt. In der Tat hat die wirtschaftliche Integration kollektivistischer Länder „wegen der durch und durch politischen Natur ihres Wirtschaftssystems eine tatsächliche Preisgabe der Nation als einer wesentlich souveränen Einheit zur Voraussetzung“¹⁸⁾.

Nun kommt aber in der konkreten inhaltlichen Ausgestaltung der Leninschen Prinzipien der Volkswirtschaftsplanung in den RGW-Ländern – vielleicht von der UdSSR und der DDR abgesehen¹⁹⁾ – bislang eine ausgeprägte Heterogenität zum Ausdruck. Soll gleichwohl die Koordinierung der Volkswirtschaftspläne als ein Hauptmittel der sozialistischen Integration gelten, zugleich aber eine wirkliche Internationalisierung der Planung und Lenkung der Außenwirtschaftsbeziehungen ausgeschlossen bleiben, so stellt sich die Frage nach alternativen Formen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit im RGW. Die klassische Form sind bilaterale Handels- und Produktionsverträge, die allerdings zur effizienten Gestaltung, etwa mit dem Ziel einer wie auch immer begründeten und wie weit auch immer betriebenen Spezialisierung im RGW, eine vorherige multilaterale Abstimmung der nationalen Volkswirtschaftspläne voraussetzen. Über die politischen Kraftakte, die dabei zu bewältigen sind, kann man nur Vermutungen anstellen. Immerhin läßt sich beobachten, daß die Neigung der Politiker in den RGW-Ländern zumindest ähnlich groß ist wie in der EG, für die bestehenden Integrationsschwierigkeiten und eigensüchtigen Autarkietendenzen vermeintlich unbeeinflussbare Faktoren verantwortlich zu machen, wobei vor allem die wirtschaftlichen Niveau- und Strukturunterschiede zwischen den Mitgliedsländern im allgemeinen und verschiedenen Branchen im besonderen betont werden.

Ökonomistisches Ausweichmanöver

Als ökonomistisches Ausweichmanöver ist auch die in der RGW-Terminologie festzustellende Praxis zu bezeichnen, systemfremde Integrationsbegriffe und -formen zu verwenden, wie Handelsliberalisierung, Weltmarktpreisorientierung, Multilateralität des Wirtschaftsverkehrs, Konvertibilität der Währungen usw. Schließlich besteht im Zusammenhang damit offensichtlich im RGW eine starke Neigung, solche ökonomischen Teillösungen anzustreben, die im Hinblick auf die systemlogisch allein geeignete Integrationsform als ökonomistisch zu bezeichnen sind. Typisch hierfür sind die im RGW praktizierten Formen einer vertikalen Integration wie zum Beispiel die Rohstoff-, Energie- und industrielle Branchenintegration. Diese und andere Integrationsformen erfordern wegen der mit ihnen faktisch verbundenen gemeinschaftlichen

Eigentumsdisposition eine gemeinsame Planung, Lenkung und Kontrolle mit einer entsprechenden internationalen Planungshoheit.

In der Tat entstehen durch die Formen einer spezialisierten oder gemeinsamen Produktion, etwa in Gestalt der Internationalen Wirtschaftsorganisationen (IWO), „qualitativ neue Züge in den Eigentumsbeziehungen. Das Produkt wird gemeinsam erzeugt. Es wird gemeinsames Produkt der beteiligten Partner. Der Aneignungsprozeß verändert sich“²⁰⁾. Damit wird sich aber im RGW in dem Maße, in dem gemeinsame Produktionseinrichtungen zu einer neuen Triebkraft der Integration werden, konzeptionell ein immer stärkerer Entscheidungszwang zur Zentralisierung der bisherigen nationalen Planungs- und Steuerungskompetenzen einstellen. Diese Integrationsmethode kommt – zu Ende gedacht – der Leninschen Idee einer sozialistischen Großraumwirtschaft mit einem gemeinsamen (zwangsläufig von der UdSSR dominierten) RGW-Gesamtplan nahe, nicht aber dem gegenwärtig vor allem von den kleineren Mitgliedstaaten angestrebten funktionalistischen Integrationskonzept, das durch eine Fülle von ökonomischen Ausweichbestrebungen gekennzeichnet ist. Einige davon seien im folgenden genannt.

Preis- und Währungsgemeinschaft

Ein zentrales Anliegen des RGW-Komplexprogramms besteht in der stufenweise bis 1980 geplanten Verwirklichung von ökonomisch begründeten Knappheitspreisen und realistischen Wechselkursen mit einer darauf aufbauenden multilateralen Verrechnung in einem System transferierbarer Währungen mit partieller Währungskonvertibilität bei teilweiser Liberalisierung des Handelsverkehrs. Konkret stellt sich damit das Problem: Wie kann die unvermeidlich aus der marxistischen (Arbeits-)Wert- und Preistheorie folgende Kluft der divergierenden nationalen Preisstrukturen mit dem Ergebnis von Doppel- und Dreifach-Preissystemen überwunden werden?

Nehmen wir einmal an, das Komplexprogramm würde zur Lösung dieser Aufgabe einem Konzept integrationspolitischer Sachzwänge (Schrittmarckentheorie) folgen, wie es 1969 von polnischen Ökonomen entwickelt worden ist²¹⁾. Danach sollen die Preise einer bestimmten Anzahl von aus-

¹⁸⁾ Nach Jens Hacker gibt es in der DDR zahlreiche Stellungnahmen, in denen es heißt, die Integration des Ostblocks habe einen Grad erreicht, der es erlaube, von einem eigenen völkerrechtlichen Gebilde mit eigenen völkerrechtlichen Prinzipien zu sprechen. Vgl. Presse- und Informationszentrum des Deutschen Bundestages (Hrsg.): Zur Sache. Themen Parlamentarischer Beratung: Deutschlandpolitik, Heft 4, 1977, S. 130.

²⁰⁾ F. Sack: Erfahrungen und Probleme bei der Bildung internationaler Wirtschaftsorganisationen der Mitglieder des RGW aus der Sicht theoretisch-methodologischer Grundfragen der politischen Ökonomie des Sozialismus, in: Wirtschaftswissenschaft, 23. Jg., Nr. 10, 1975, S. 1453.

²¹⁾ Ausführlicher hierzu A. Schüller: Osthandelspolitik als Problem der Wettbewerbspolitik, Frankfurt/Main 1973, S. 201 ff.

¹⁹⁾ W. Röpke: Nation und Weltwirtschaft, a. a. O., S. 53.

gewählten Massengütern (Rohstoffen, Energieträgern und anderen wichtigen Vorprodukten) für alle RGW-Länder in etwa einheitlich fixiert werden. Die Preisunterschiede, so wird erwartet, würden im wesentlichen durch die von Land zu Land divergierenden Kosten und Produktivitäten auf der Verarbeitungsstufe der Produktion bestimmt. Diese Form der Preisharmonisierung wird mit dem Hinweis gerechtfertigt, daß unter den Bedingungen des klassischen Freihandels im Grunde nichts anderes geschehen würde als die Angleichung der internationalen Preise. Daß dafür die vorauseilende und weitgehende Handelsliberalisierung unverzichtbar ist, wird geflissentlich übersehen. Gleichwohl hofft man auf dem hier nicht in allen Einzelheiten beschriebenen Wege²²⁾, die bestehenden Mehrfach-Preissysteme für die in Frage stehenden Güter verbannen und eine Übereinstimmung von Binnenkaufkraft und Außenwert der nationalen Währungen erzielen zu können.

Widerspruch zu den Ordnungserfordernissen

Die dementsprechend gebildeten Wechselkurse sollen fest und ein universelles Instrument der direkten Planung und Lenkung des Außenhandels im RGW sein. Für den Warenaustausch im RGW wird die dann 1971 tatsächlich im Komplexprogramm eingeführte Unterscheidung zwischen einem streng kontingentierten und einem nicht kontingentierten Güterverkehr vorgeschlagen. Gegenstand der multilateralen Verrechnung auf der Ebene der „Internationalen Bank für wirtschaftliche Zusammenarbeit“ (IBWZ) soll nur der nicht liberalisierte Handelsverkehr sein. Der liberalisierte Handelsaustausch soll für eine beschränkte Zahl von Gütern (vor allem Konsumwaren) auf der Grundlage der einheitlichen sozialistischen Währung, des transferablen Rubels, abgerechnet werden. Die dabei entstehenden Aktivsalden sollen durch Gold oder Ziehungsrechte auf bestimmte weltmarktfähige Massengüter ausgeglichen werden. Sie wären damit jederzeit auch in konvertible Währungen des Westens umtauschbar. Insofern wäre eine partielle Konvertibilität erreicht, sie könnte in dem Maße ausgeweitet werden, in dem der liberalisierte Handelsanteil vergrößert wird, so daß dann auch von einem teilkonvertiblen transferablen Rubel gesprochen werden könnte.

Würde man diesem Konzept tatsächlich folgen, so läßt sich leicht vorhersagen, daß jedes Land bei der Aushandlung der Liberalisierungslisten bemüht wäre, soviel wie möglich von solchen Produkten darin unterzubringen, die es reichlich besitzt oder relativ billig herstellen kann oder für die — aus welchen Gründen auch immer — hohe Preise erzielt werden können. Je erfolgreicher ein Land dabei ist, desto größer ist seine Chance, positive Verrechnungssalden zu erzielen und den harten Gegenwert für Bezüge vom Weltmarkt be-

nutzen zu können. Folgt man dabei dem schwammigen ISA-Grundsatz der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung und berücksichtigt man, daß das geschilderte Verfahren der Preisangleichung und Wechselkursbestimmung nach Belieben manipuliert werden kann, so sind endlos lange Liberalisierungslisten zu erwarten. Die Planmäßigkeit der Austauschbeziehungen würde zu einer ordnungspolitischen Marginalie des internationalen Handels im RGW. Dieses Ergebnis stünde allerdings in völligem Widerspruch zu den Ordnungserfordernissen eines Systems zentraler Planung und Lenkung des Wirtschaftsverkehrs.

Marxistisch verengte Sichtweise

Der ökonomistische Kern des geschilderten Vorschlags ist auch daran zu erkennen, daß er zu einer Zeit gemacht wurde, als Polen sich in einer chronischen Gläubigerposition im RGW befand, in einer Rolle, die bei zu erwartenden Formen eines Zwangsclearings mit unerwünschten Waren oder gar bei drohender Unausträumbarkeit der Salden verständlicherweise wenig geschätzt wird. Im Gefolge der seit 1973 festzustellenden empfindlichen Preisanhebungen für Rohstoffe und Energieerzeugnisse auf dem Weltmarkt hat sich auch die währungspolitische Interessenlage im RGW grundlegend gewandelt: Die UdSSR hat die überwiegende Gläubigerposition — vor allem auch gegenüber Polen — eingenommen. Jetzt meint der sowjetische Ökonom T. O. Bogomolov, daß eine allmähliche Konvertierbarkeit von Verrechnungsguthaben im RGW in Gold oder in Hartwährungen geeignet sei, den blockinternen Güteraustausch anzuregen, während sein polnischer Kollege A. Marszalek von einer solchen Härtung des transferablen Rubels keinen günstigen Einfluß auf die internationale sozialistische Arbeitsteilung erwartet.

Marszalek begründet dies mit einem Argument, das als eine entwicklungswirtschaftlich begründete Variante der Krönungstheorie der Integration bezeichnet werden kann²³⁾. Nach dieser häufig auch von westlicher Seite vertretenen Ansicht kann die Möglichkeit einer Befreiung der Produktion von planwirtschaftlichen Bindungen erst in Frage kommen, wenn die „Convertibility of Goods“ erreicht sein wird, wenn also die RGW-Länder „genügend“ harte, international begehrte Güter produzieren und für den Außenhandel freisetzen können. Danach entsteht die synchrone Entwicklung der gütermäßigen und monetären

²²⁾ Ebenda.

²³⁾ Marszalek beruft sich auf das willkürlich verwendbare Argument, die notwendigen ökonomischen Voraussetzungen für die Einführung auch nur einer partiellen Konvertibilität des transferablen Rubels seien solange nicht erfüllt, als die RGW-Länder nicht über die notwendigen Reserven an Hartwährungen verfügen. Vgl. A. M a r s z a l e k : The Transferable Ruble, zitiert nach H. T r e n d : Some Issues for the 30th Comecon Council Session, Radio Free Europe Research, RAD Background Report/151 vom 2. 7. 1976.

Konvertibilität erst im Laufe einer längeren Zeitspanne unter der Voraussetzung einer zunehmenden Freiheit von materiellen Zwängen aus wirtschaftlicher Knappheit.

In dieser offenkundig marxistisch verengten, unrealistischen Sichtweise ist die Konvertibilität das Ergebnis eines wirtschaftlichen Entwicklungsprozesses, dem allerdings – wie es im Komplexprogramm zum Ausdruck kommt – nachgeholfen werden muß. Der hierzu im Komplexprogramm bis 1980 entwickelte Stufenplan hat ähnlich wie der Werner-Plan oder das 1978 an seine Stelle getretene Fünfjahresprogramm der EG-Kommission für die Mitglieder den politischen Vorteil, daß für Alleingänge kaum eine ernsthafte Begründungsnot besteht und daß das Verfehlen des Endziels leicht mit dem Hinweis auf Rückstände in der volkswirtschaftlichen Entwicklung einzelner Mitgliedsländer gerechtfertigt werden kann, wofür auch noch vermeintlich unbeeinflussbare exogene Einflüsse nach Belieben verantwortlich gemacht werden können. Auf diese Weise kann nach Bedarf immer wieder aufs Neue unter Berufung auf die unbestimmbare Vorbedingung der „notwendigen Angleichung der wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus“ im RGW-Raum ein relativ unverbindliches Integrationsprogramm für eine multilaterale Plankoordinierung, für Währungsconvertibilität oder für eine gemeinschaftliche Außenwirtschaftsordnung aufgestellt werden.

Folgerung

Unter marktwirtschaftlichen Bedingungen gibt es im Hinblick auf den erwünschten Grad der Integration vielfältige ordnungs- und prozeßpolitische Gestaltungsmöglichkeiten. Man ist daher auch nicht gezwungen, ökonomistische Teillösungen von jener Art zu wählen, die – wie die beschriebenen – mehr Probleme der Integration schaffen als bewältigen. Sowohl ordnungstheoretische Einsicht als auch praktische Erfahrung zeigen, daß dieser Gestaltungsspielraum für zentralgeleitete Volkswirtschaften nicht besteht. Die vergeblichen Versuche, bestimmte Termini der Freihandelsprache (Multilateralität, Liberalisierung, Konvertibilität usw.) im Rahmen des RGW mit wirklichem Leben zu erfüllen, dokumentieren das Dilemma, in das man mit diesen Begriffen gerät, wenn sie nicht von einer marktwirtschaftlichen Grundkonzeption der Ordnung der internationalen Arbeitsteilung und der Währungsbeziehungen getragen werden.

Auch an anderen Versuchen zur Herstellung einer sozialistischen Preis- und Zahlungsgemeinschaft²⁴⁾ läßt sich zeigen, daß die Bemühungen, im RGW eine Arbeitsteilung in erheblichem Umfang und wirksame Formen einer knappheitsorientierten und gleichgewichtigen Regulierung der Außenwirtschaftsbeziehungen einzuführen, an eine

Ordnungsgrenze stoßen, die in der marxistischen Literatur als „Grundwiderspruch zwischen der Internationalisierung der Produktivkräfte und der nationalen Organisation der Produktion und des gesellschaftlichen Lebens“ diskutiert wird. Diesem Grundwiderspruch zufolge ist das staatlich-sozialistische Eigentum als entscheidendes Hemmnis der Integration im RGW anzusehen²⁵⁾. Offensichtlich bietet der integrationspolitische Ökonomismus keinen Ausweg aus diesem ordnungsbedingten Dilemma, vielmehr bleibt nur die Möglichkeit der Bildung eines sozialistischen Superstaates, in dem es definitionsgemäß keine Integrationsprobleme, wohl aber in verstärktem Maße Regional- und Strukturprobleme zu lösen gibt. Häufig wird daraus der Schluß gezogen, daß eine derartige sozialistische ökonomische Integration nur auf einem mindestens ebenso langfristigen und beschwerlichen Weg zu erreichen sein wird, wie dies für die Wirtschafts- und Währungsunion der EG zu erwarten ist.

Was immer man von solchen Prognosen halten mag, entscheidend ist, daß ein für den Wohlstand der Menschen und Völker gravierender Unterschied zwischen östlichen und westlichen Integrationsbemühungen bestehen bleibt: Selbst wenn das wirtschaftliche und politische Unionsziel in der EG nicht erreicht wird, fallen die Mitgliedsländer in integrationspolitischer Hinsicht nicht ins Bodenlose. Es bleiben ihnen nämlich auch und gerade bei flexiblen Wechselkursen die Vorteile aus einer weitgegliederten effizienten internationalen Arbeitsteilung und Faktorwanderung, die bei marktwirtschaftlicher Ordnung je nach dem Ausmaß der Liberalisierung realisiert werden können. Dagegen kann es im RGW keinen der Wirkung realistischer Wechselkurse auch nur annähernd vergleichbaren Mechanismus der Integration mit ähnlichen Wohlstandswirkungen geben. Eine nüchterne und illusionsfreie Beachtung dieser Tatsache sollte ausreichen, um Vorschläge für eine Eingliederung des Ostblocks in eine sogenannte „Vollintegrierte Weltwährungsordnung“ als Ausdruck einer wirklichkeitsfremden ökonomistischen Schwärmerei abzutun.

²⁴⁾ Zu nennen sind vor allem das statische Konzept der „sozialistischen internationalen Preisbildung“ auf der Basis von unvermeidlich veralteten Referenzpreisen des Weltmarktes oder der von Kormnov unterbreitete Vorschlag eines gemeinschaftlich organisierten Verfahrens zur Ermittlung optimaler Spezialisierungsstrukturen im RGW. Vergleiche J. F. Kormnov, a. a. O. Kritisch hierzu A. Schüller, a. a. O., S. 183 ff. Zum Stand der verschiedenen Integrationsformen im RGW vgl. auch den Überblick von H. Trend: Comecon at the Beginning of 1977, Radio Free Europe Research, RAD Background Report/65 vom 25. 3. 1977.

²⁵⁾ Vgl. T. KIss: Probleme der sozialistischen Integration der Mitgliedsländer des RGW, Moskau 1971, S. 155; G. Kohlmeier: Ökonomische Theorie und sozialistische Integration, Berlin (Ost) 1975, S. 35 f. K. H. Stiemerling (Die sozialistische ökonomische Integration – ein Merkmal der Gestaltung des entwickelten Sozialismus, in: Wirtschaftswissenschaft, 24. Jg., Heft 8, 1976, S. 1121 ff.) stellt dem aus diesem Hindernis zu folgernden integrationspolitischen Pessimismus eine eher optimistische Betrachtungsweise entgegen, und zwar mit der orakelhaften Begründung, die Potenzen der sozialistischen Staaten und der sozialistischen Produktionsmittel seien noch längst nicht ausgeschöpft.