

Hansjörg Herr/Andreas Westphal

Zum Verhältnis von realwirtschaftlicher und monetärer Integration Westeuropas

***Zusammenfassung:** Der vorliegende Aufsatz untersucht die Auswirkungen des mit dem Gemeinsamen Binnenmarkt einhergehenden realwirtschaftlichen Integrationsprozesses auf die monetäre Integration der EG und kritisiert die verschiedenen Konzepte zur Weiterentwicklung des EWS. Dabei wird die These vertreten, daß die Möglichkeit einer beschäftigungs- und ökologieorientierten Wirtschaftspolitik neue institutionelle Regulierungen zur Voraussetzung hat. Die Strategie einer solchen »antimerkantilistischen Integration« und ihre Konsequenzen für die BRD werden am Ende skizziert.*

1. Einleitung

Eine fundierte Analyse der makroökonomischen Konsequenzen des für 1992 angestrebten Gemeinsamen Binnenmarktes und seiner Konsequenzen für die monetären Integration Westeuropas steht noch weitgehend aus. Der vorliegende Aufsatz verfolgt vor allem zwei Fragestellungen: Wie sind die makroökonomischen Wirkungen der realwirtschaftlichen Integration einzuschätzen? Welche Formen der monetäre Integration sind mit dem Gemeinsamen Binnenmarkt kompatibel und zudem geeignet, eine tendenziell gleichgewichtige und demokratische Entwicklung Westeuropas abzusichern? Bei dem Versuch der Beantwortung dieser Fragen setzt sich der vorliegende Aufsatz kritisch mit dem Cecchini-Bericht (Cecchini 1988; EG-Kommission 1988) und dem Padoa-Schioppa-Bericht (Padoa-Schioppa 1988) auseinander, die von zwei durch die EG-Kommission beauftragten Forschergruppen erstellt wurden. Ausgangspunkt des vorliegenden Aufsatzes ist die These, daß die weitgehende Liberalisierung des Kapitalverkehrs seit dem Ende des Bretton Woods-Systems die wirtschaftspolitische Handlungsfähigkeit einzelner Nationen asymmetrisch eingeschränkt und die weltwirtschaftliche Instabilität erheblich erhöht hat. Angesichts der kurz- und mittelfristigen Unmöglichkeit neuer weltwirtschaftlicher Regulierungsmodelle ist unserer Auffassung nach die (Rück)Eroberung der Möglichkeit beschäftigungs- und ökologieorientierter Wirtschaftspolitik an neue Institutionalisierungen im westeuropäischen Rahmen gebunden. Institutionen sind aufgrund der endogenen Instabilität von Geldwirtschaften notwendig. Die Existenz von Unsicherheit unterwirft Investitionsentscheidungen und generell die Disposition über Vermögen erheblichen Schwankungen, die sich u.a. in der Akkumulationsdynamik und der mit dieser verbundenen Beschäftigungsentwicklung auswirken. Im internationalen Rahmen sind bspw. fixe Wechselkurse eine zentrale institutionelle Regulierung zur Reduzier-

rung gesellschaftlicher Unsicherheit. Die mit der Beseitigung verschiedener nationaler Regulierungen einhergehende fortschreitende realwirtschaftliche Integration Westeuropas kann unserer Auffassung nach nur dann relativ gleichgewichtig verlaufen, wenn sie mit neuen demokratischen supranationalen Regulierungen auf dem Gebiet der Geld- und Währungspolitik verbunden ist. Der Versuch der Konkretisierung einer derartigen Regulierung ist unser Vorschlag einer Strategie der *antimerkantilistischen Integration* Westeuropas.

2. Währungstheoretische Grundlagen

2. a. Die Instabilität des Multiwährungsstandards

Die Weltwirtschaft bildet eine oder auch einige wenige Währungen als Weltgeld(er) heraus¹. Die Hierarchisierung der Weltwährungen in Reservewährungen und solche, die rein nationale Bedeutung innehaben, erfolgt nicht primär zur Vereinfachung des Welthandels (in bezug auf die Zirkulationsmittelfunktion des Geldes), sondern in erster Linie aufgrund der Notwendigkeit, internationale Liquidität in geeigneter Form zu halten und internationale Kreditverträge in sicherer Form abschließen zu können (in bezug auf »Geld als Geld«, Marx 1890), das die Wertaufbewahrungs- und Zahlungsmittelfunktion des Geldes impliziert). Die beiden letzten Funktionen erfordern notwendig die Wertstabilität des Weltgeldes, denn nur ein stabiles Geld ist tauglich, als Wertaufbewahrungsmittel und als Inhalt von Kreditverträgen zu dienen. Wertstabilität in bezug auf Weltgeld bedeutet unmittelbar Wechselkursstabilität, so daß ein fester Außenwert des Weltgeldes zum Desiderat einer internationalen Geldwirtschaft wird.

Weltgeld(er) entstehen aus der spontanen Aktion international agierender und über Geld disponierender Vermögensbesitzer. Diese wählen bei unregulierten Kapitalmärkten die Währung(en) als Weltgeld(er) aus, die die höchste Vermögenssicherungsqualität bieten (vgl. Riese 1986). Dies impliziert auch einen großen Anteil am internationalen Kapitalmarkt und eine weite Anwendungsmöglichkeit; sie garantieren, daß ein Vermögensbesitzer bei seinen internationalen Transaktionen weitgehend in der gewählten Währung bleiben kann. In der Hierarchie der Währungen stehen somit stabile und große Währungen an der Spitze, kleine und instabile Währungen am Ende².

Es ist ein fundamentaler Unterschied, ob Weltgeldfunktionen nur von einer nationalen Währung übernommen werden oder von mehreren konkurrierenden. Der erste Fall ist typisch für ein Hegemonialsystem, in dem dem Hegemon »natürlich« die Rolle des Weltgeldproduzenten zufällt. Weltgeld ist dabei eines der zentralen Medien der Ausübung der Hegemonie, jedoch nicht dessen Basis. In einem polyzentrischen System mit integrierten Waren- und Kapitalmärkten erlangen monetäre Einflüsse einen weitaus gewichtigeren Einfluß als in einem Hegemonialsystem. Dies liegt daran, daß in einem polyzentrischen System kein Land allein aufgrund realökonomi-

scher Faktoren dominiert und die Erlangung von Weltgeldfunktionen in einem Multiwährungsstandard geradezu das entscheidende Mittel zur Erlangung von Dominanz wird (vgl. Riese 1986). In einem Multiwährungsstandard ist jeder potentielle Weltgeldproduzent gezwungen, die Vermögenssicherungsqualität seiner Währung zu verteidigen, da er andernfalls internationalen Einfluß verliert, in Abhängigkeit von der Wirtschaftspolitik anderer Währungspole kommt etc. Schon zur Verteidigung der eigenen Position muß ein Land in einem Multiwährungsstandard die Vermögenssicherungsqualität seiner Währung bewahren – ein Phänomen, das dem Weltgeldproduzenten in einem Hegemonialsystem schon aufgrund fehlender Währungskonkurrenz fremd ist. Ein Multiwährungsstandard hat in aller Regel eine oligopolistische Struktur, da immer nur wenige Länder potentielle Weltgeldproduzenten sind.

Die Vermögenssicherungsqualität einer Währung wird von internationalen ökonomischen Agenten definiert. Neben spezifischen politischen Einflüssen (Art der Regierung, Radikalität der Gewerkschaften, Wirtschaftspolitik, Höhe der Steuerbelastung usw.) muß vor allem die Wertstabilität als entscheidendes Qualitätsmerkmal einer Währung angesehen werden (vgl. Padoa-Schioppa, Papadia 1984). Wertstabilität impliziert jedoch eine generell restriktive Geld- und Fiskalpolitik. Besonders nominelle Aufwertungen sind ein ideales Mittel zur Erhöhung der Qualität der eigenen Währung, da sie die eigene Stabilität bei gleichzeitiger Verschlechterung der Stabilität der Währungen der Konkurrenten erhöht. Ein Multiwährungsstandard impliziert daher die Gefahr von Aufwertungswettläufen oder Wettläufen um die restriktivste Wirtschaftspolitik.

Internationale Kapitaltransaktionen gewinnen in einem Multiwährungsstandard ökonomisch und politisch an Gewicht, da die Herrschaft des internationalen Kapitalverkehrs intensiviert wird. Verletzt ein Land die Vermögenssicherungsqualität seiner Währung, wird es durch Kapitalflucht gezwungen, die angeschlagene Vermögenssicherungsqualität wieder herzustellen, also Austeritätspolitik zu betreiben. Vermögensbesitzer sind bei Währungswettbewerb in der Lage, ein generell restriktives und vermögensfreundliches weltwirtschaftliches Regime zu erzwingen. Dominiert in einem Hegemonialsystem der Hegemon die politischen Entscheidungen, so dominieren in einem Multiwährungsstandard verstärkt anonyme Vermögenmärkte, die zunehmend politische Kontrollmechanismen ausschalten.

Ein Multiwährungsstandard ist inhärent instabil. Die in einem Hegemonialsystem feste Hierarchie der Währungen kann sich in einem Multiwährungsstandard schnell und häufig ändern. Änderungen in der Währungshierarchie implizieren jedoch heftige und destabilisierende Geldvermögensumschichtungen zwischen den Währungen, die durch spekulative Elemente noch verstärkt werden. Solche Hierarchiewechsel der Währungen können durchaus »irrationaler« Natur sein und sich im nachhinein als falsch erweisen. Da die Vermögenssicherungsqualität einer Währung immer von der zukünftig erwarteten Entwicklung eines Landes abhängt und die weltwirtschaftliche Unsicherheit insgesamt zunimmt, sind solche Portfolioumschichtungen in einem Multiwährungsstandard unvermeidlich. Sie entspringen trotz ihres »irrationalen« Resultats der rationellen Strategie der Sicherung des individuellen Vermögens. Bei

allem zugestandenen Einfluß der Währungsspekulation muß dies als der zentrale Punkt der heftigen Wechselkursturbulenzen eines Multiwährungsstandards angesehen werden.

2.b. Die Rolle der Bundesrepublik als regionale Hegemonialmacht

Die Bundesrepublik hat Westeuropa in einen DM-Block transformiert, sie bestimmt – in erster Linie über die Geldpolitik – das ökonomische Wachstumstempo Westeuropas (vgl. Herr, Westphal 1988). Die Erfolge der Integration und Vereinheitlichung der westeuropäischen Wirtschaftspolitik im Rahmen des EWS liefen über die Anpassung der Schwachwährungsländer (Länder mit hoher Inflation). Länder mit höherer Inflations- und/oder Wachstumsrate kommen in einem Fixkursystem wie dem EWS automatisch in Leistungsbilanzdefizite, die aufgrund der fehlenden Vermögenssicherungsqualität dieser Währungen schwer durch private Kapitalimporte zu finanzieren sind – gegebenenfalls nur zu hohen Zinsen, die jedoch schon eine restriktive Politik implizieren. Als Lösung bliebe eine Abwertung der eigenen Währung über ein Realignment der Wechselkurse. Dies würde jedoch die Inflation des Schwachwährungslandes zusätzlich anheizen und gleichzeitig den Stabilitätsvorsprung des Hartwährungslandes verstärken. Seit Gründung des EWS haben Schwachwährungsländer eine Überbewertung ihrer Währung hingenommen, um die Inflation im Inland kontrollieren zu können. Der Preis für den Einsatz des Wechselkurses zur Reduzierung der Inflation war die Akzeptanz von Leistungsbilanzdefiziten, was sich für die Bundesrepublik spiegelbildlich als Export von Arbeitslosigkeit durch Leistungsbilanzüberschüsse darstellte (vgl. Thomasberger 1988). Als Anpassung verbleibt für Schwachwährungsländer in einer solchen Konstellation nur noch eine restriktive Wirtschaftspolitik, um die Defizite nicht kumulativ ansteigen zu lassen. Allerdings sinkt mit erfolgreicher Reduzierung der Inflationsrate die Bereitschaft dieser Länder, eine Überbewertung hinzunehmen³.

Die Hegemonie der Bundesrepublik innerhalb der EWS ist nicht mit der Hegemonie seitens der USA im System von Bretton Woods vergleichbar. Im Bretton Woods-System war die Hegemonie des Dollar institutionalisiert; die USA konnten in ihrer Politik passiv bleiben, da die restliche Welt ihre Wechselkurse an den Dollar fixierte. Im EWS gibt es keine Festschreibung der Leitwährung, sondern das Land mit der stärksten Währung wird zum wirtschaftspolitischen Führer und zum »Stabilitätsanker« des Gesamtsystems. Dies impliziert, daß die Bundesrepublik ihre Hegemonie laufend »verdienen« muß, da sie primär auf ihrer spezifischen Stabilitätspolitik beruht. Auch dies ist ein Unterschied zum Währungssystem der unmittelbaren Nachkriegszeit, in dem die USA ihre Dominanz in der Regel gerade nicht über restriktive Politik erzeugen mußte.

Was ist das weltwirtschaftliche Erfolgsrezept der Bundesrepublik? Bei der Erzeugung anhaltender Leistungsbilanzüberschüsse ist eine stabilitätsorientierte und eine abwertungsorientierte Unterbewertung zu unterscheiden. Bei der letzteren sind zur Verhinderung einer Abwertungs-Inflations-Spirale als wesentliche Bedingung eine

erfolgreiche Einkommenspolitik⁴ und bei Kapitalflucht Kapitalverkehrsregulierungen impliziert. In einem insgesamt inflationären Klima ist das Erreichen einer realen Abwertung als äußerst schwierig einzuschätzen, während bei kontrollierter Inflation – besonders bei der Existenz von Arbeitslosigkeit – eine Abwertung durchaus funktionieren kann. Demgegenüber basiert die stabilitätsorientierte Unterbewertung auf niedrigen Geldloohnerhöhungen und hohen Produktivitätserhöhungen. Sie hat den Vorteil, daß sie nominelle Aufwertungen mit dem Erhalt der realen Unterbewertung vereint. Die Bundesrepublik zeichnet sich durch eine stabilitätsorientierte Unterbewertung seit den 50er Jahren aus und konnte damit eine harte Währung mit nahezu ununterbrochenen Leistungsbilanzüberschüssen verbinden. Im System von Bretton Woods mit nahezu unveränderlichen Wechselkursen führten die internationalen relativ geringen Lohnstückkosten ganz automatisch zur Unterbewertung. Ab den 70er Jahren war die Bundesrepublik in der Lage, den Wechselkurs zur Unterbewertung aktiv einzusetzen, während Länder mit hohen Inflationsraten zur Preisniveaustabilisierung eine Überbewertung akzeptieren.

Die Strategie der stabilitätsorientierten Unterbewertung ist nicht in jedem Land praktikierbar, da dazu spezifische interne Bedingungen notwendig sind. Die wichtigsten sind ein inflationshemmendes und technologiefreundliches Zusammenspiel der entscheidenden gesellschaftlichen Gruppen und wirtschaftspolitischen Instanzen. Die Bundesrepublik besaß in der Nachkriegszeit die funktionsfähigsten Bedingungen, eine langfristig angelegte merkantilistische Strategie zu verfolgen, während andere Länder solche Bedingungen nicht schaffen konnten oder können.

Entgegen gängigen Vorstellungen ist Handelsmerkantilismus von seinem obersten Ziel her primär keine Beschäftigungspolitik: für diesen Zweck wäre in der Bundesrepublik vielmehr die Ausnutzung der sowohl nach 1975 als auch nach 1985 bestehenden enormen Spielräume einer binnenzentrierten Stimulation geeigneter gewesen. Stabilitätsorientierte Unterbewertung, ob sie als bewußte Strategie verfolgt wird oder als strategische Konstellation hinter dem Rücken der ökonomischen Agenten entsteht, dient gerade in einem unsicheren weltwirtschaftlichen Umfeld als Sicherung der Qualität der Währung – Leistungsbilanzüberschüsse sind eines der Qualitätsmerkmale einer Währung – und vor allem zum Aufbau einer Gläubigerstellung und damit auch ökonomischer und politischer Macht. In diesem Sinne war die langfristige Politik der Bundesrepublik konsequent auf den Aufbau der Hegemonie innerhalb Westeuropas und (zusammen mit Japan) auch auf die Herausforderung des US-Dollar als Weltgeld ausgerichtet.

Die Bundesrepublik befindet sich als regionale Hegemonialmacht Westeuropas mit der DM als Substitut des angeschlagenen Weltgeldes Dollar in einer unangenehmen Doppelrolle. Am liebsten wäre ihr ein starker Dollar und die Begrenzung der DM auf die westeuropäische Hegemonialrolle. Aus zwei Gründen ist diese Lösung jedoch kaum erreichbar. Erstens impliziert der Erosionsgrad des US-Dollar periodische Geldvermögensumschichtungen in die DM. Zweitens ist nach dem Abbau der Inflation die Hegemonialrolle der DM innerhalb Europas zunehmend weniger politisch konsensfähig. Vieles spricht dafür, daß sich die Bundesrepublik entweder für die

Rolle des Juniorpartners der USA mit unregulierten Kapitalmärkten mit dem Preis von Wechselkurssturbulenzen und Rücknahme der europäischen Integration oder für die weitere Integration Westeuropas mit der weltwirtschaftlichen Reduzierung der Rolle der DM und damit der bundesrepublikanischen Hegemonie entscheiden muß.

3. Zur Kritik des Cecchini-Berichtes

Wir beziehen uns nicht nur deswegen auf den Cecchini-Bericht, weil er als offizielle Darlegung der realökonomischen Integrationsstrategie der EG-Kommission, sondern auch als Kondensat der in fast allen politischen Lagern herrschenden Urteile und Vorurteile über den Gemeinsamen Binnenmarkt verstanden werden kann. Im vorliegenden Rahmen geht es nicht um eine umfassende Kritik des Cecchini-Berichtes, sondern um die Diskussion der entscheidenden postulierten makroökonomischen Wirkungsketten.

3.a. Das realwirtschaftliche Integrationskonzept

Der Cecchini-Bericht setzt zunächst an den direkten Wohlfahrtseffekten an, die sich aus der Beseitigung der noch verbliebenen Schranken eines Gemeinsamen Binnenmarktes ergeben:

1. Unterschiede in technischen Regulierungen zwischen den verschiedenen Ländern;
2. Verzögerungen an den Grenzen durch die Zollabfertigung und der damit verbundene Aufwand für Unternehmen und Staat;
3. Wettbewerbsbeschränkungen bei Käufen des öffentlichen Sektors, die oft in überhöhten Preisen auf den entsprechenden Märkten resultieren;
4. Marktzutrittsbeschränkungen im Dienstleistungssektor, insbesondere bei den Transport- und Finanzdienstleistungen.

Der Cecchini-Bericht unterscheidet grundlegend zwischen den direkten Wohlfahrtseffekten durch den Wegfall der genannten Hindernisse und den längerfristigen indirekten Effekten, die durch eine infolge eines sich intensivierenden Wettbewerbs auftretende vollkommene Marktintegration entstehen. Im Einzelnen wird das Auftreten folgender Effekte unterstellt:

1. Die Ausnutzung von bisher unzureichend genutzten economies of scale durch die wachsende Größe von Produktionseinheiten und Unternehmen macht erhebliche Kostenreduzierungen möglich.
2. Verstärkung der Konkurrenz führt zu einer verbesserten Effizienz in den Unternehmen, einer Rationalisierung industrieller Strukturen und einer Annäherung der Preise an die gesunkenen Kosten. Aus dem sinkenden Preisniveau ergibt sich eine Erhöhung des Realeinkommensniveaus und damit eine Steigerung der innereuropäischen Nachfrage; aus dem gesunkenen europäischen Kosten- und Preisniveau ergibt sich auch eine Verbesserung der internationalen Konkurrenzfähigkeit und damit eine Steigerung der Exportnachfrage.

3. Auf der Grundlage der verstärkten Wirkung von komparativen Vorteilen in einem integrierten Markt kommt es zu einer effizienteren Industriestruktur.

4. Die Dynamik des Binnenmarktes stimuliert Produkt- und Prozeßinnovationen. »Diese Prozesse setzen Ressourcen für alternative produktive Anwendungen frei und wenn sie so genutzt werden, wird das absolut erreichbare Konsum- und Investitionsniveau in der Wirtschaft gestiegen sein« (EG-Kommission 1988, 17). »Erstmals nach knapp zwei Jahrzehnten bietet sich in den neunziger Jahren die Chance zu einer spürbaren und dauerhaft wirksamen Verringerung der Arbeitslosigkeit in der Europäischen Gemeinschaft. Es bahnt sich ein neuer Wachstumsschub an, der weit über die Grenzen der Zwölfergemeinschaft ausstrahlen kann« (Cecchini 1988, 15).

Im Folgenden soll kurz ein Eindruck der vom Cecchini-Bericht (EG-Kommission 1988, 18 ff.) postulierten quantitativen Effekte des Gemeinsamen Binnenmarktes vermittelt werden:

- Die Kostensenkungen für den privaten und den öffentlichen Sektor durch den Wegfall allein der Grenzkontrollen belaufen sich auf 9 Mrd. ECU.⁵
- Die Kostensenkungen für die Industrie durch die Beseitigung sämtlicher Hindernisse des Gemeinsamen Marktes einschließlich der divergierenden technischen Normen belaufen sich auf 40 Mrd. ECU.
- In einem Szenario, in dem im Rahmen des Gemeinsamen Binnenmarktes eine bessere Ausnutzung der economies of scale stattfindet, aber eine optimale Arbeitsteilung in Westeuropa noch nicht erreichbar ist, belaufen sich die zusätzlichen Kosteneinsparungen auf 60 Mrd. ECU.
- Die Gesamtheit der Effekte könnte nur in einem hypothetischen Gleichgewicht der westeuropäischen Ökonomie nach einigen Jahren erfaßt werden. Als wesentliches Moment dieser neuen Gleichgewichtssituation wird die nach unten gerichtete Konvergenz der jetzt noch disparaten Preisniveaus betrachtet. Unter bestimmten Voraussetzungen werden sich diese Preis- bzw. Kostensenkungen auf ca. 140 Mrd. ECU belaufen.

Allen Berechnungen, vor allem aber den Berechnungen der kumulativen Effekte liegen die Annahmen zugrunde, daß zum einen der größere Teil der Effekte erst nach fünf oder mehr Jahren erreicht wird und daß zum anderen staatliche Mikro- und Makropolitiken den Wiedereinsatz der freigesetzten Ressourcen bewerkstelligen. Die postulierten Effekte wurden in verschiedenen ökonomischen Modellen unter zwei Voraussetzungen getestet (vgl. EG-Kommission 1988, 167). Unter der Voraussetzung einer eher passiven makroökonomischen Politik (d.h. Verwendung der durch den Gemeinsamen Binnenmarkt induzierten Steuermehreinnahmen zur Schuldentilgung) wird nach fünf oder sechs Jahren das BIP um 41/2% größer und das Preisniveau um 6% niedriger sein als bei Nichtrealisierung der im Weißbuch vorgesehenen Maßnahmen. Nach einem anfänglichen leichten Rückgang der Beschäftigung werden mittelfristig ca. 1,75 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen. Unter der Voraussetzung einer aktiveren makroökonomischen Politik (d.h. Verwendung der Steuermehreinnahmen zur Ausweitung der Staatsausgaben) wird der Anstieg des BIP-Wachstums binnen fünf bis sechs Jahren auf 7% bei einem Rückgang der Inflationsrate um 4,5%

geschätzt. In diesem Szenario würden 5 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden.

Es ist als methodischer Mangel des Cecchini-Berichtes anzusehen, daß er »durch Addition und schamlos von der Mikroökonomie zur Makroökonomie« (Barthalay 1988, 50) übergeht. Ein deterministischer Zusammenhang zwischen Mikro- und Makroeffekten besteht hingegen nicht. Selbst wenn die postulierten effizienzsteigernden Effekte wirklich stattfinden sollten, muß prinzipiell offenbleiben, welche makroökonomischen Wirkungen entstehen. Effizienzsteigerungen können sowohl zum Abbau der Beschäftigung als auch zur Erhöhung des Produktionsniveaus bei gleicher Beschäftigung benutzt werden. Das Produktionsniveau hängt von der aggregierten Nachfrage – vor allem der Investitionsnachfrage – ab und diese wird nun gerade nicht von der allokativen Effizienz dominiert. Eine Analyse der Makrowirkungen des Integrationsprozesses kann ohne Berücksichtigung des zugrundeliegenden wirtschaftspolitischen Regimes nicht durchgeführt werden. Der Cecchini-Bericht gibt sogar zu, daß kurzfristig ein Verlust von Arbeitsplätzen und aufgrund der Dezellerationseffekte ein Rückgang des Gemeinschafts-BSP wahrscheinlich ist (vgl. EG-Kommission 1988, 158 f.), wobei mittelfristig jedoch eine Dominanz der positiven Wachstumskräfte postuliert wird. Eine theoretisch fundierte Ableitung dieses Postulats aus Effizienzsteigerungen liefert der Cecchini-Bericht nicht.

Ein zentraler Widerspruch des Cecchini-Berichts besteht darin, daß er gleichzeitig Effizienzsteigerungen infolge einer verbesserten Ausnutzung der economies of scale und eine sich verschärfende Konkurrenz postuliert. Die postulierten Produktivitätssteigerungen werden von der wachsenden Größe der Produktionseinheiten und Unternehmen abhängig gemacht. Gleichzeitig soll durch die voranschreitende EG-Integration die Konkurrenz gesteigert werden, wodurch ein Sinken des Preisniveaus infolge der sinkenden Kosten abgeleitet wird. Nun geht aber die Existenz zunehmender Skalenerträgen mit der Herausbildung oligopolistischer Marktstrukturen einher (vgl. insbesondere Sraffa 1926, 535 ff.; auch Kaldor 1973, 80 ff.). Eine verbesserte Ausnutzung der economies of scale führt zu Konzentrations- und Zentralisierungsprozessen, deren Ergebnis gerade in einer tendenziellen Abschwächung der Bedeutung der Preiskonkurrenz besteht.

Hier versucht sich der Cecchini-Bericht durch die Argumentation zu retten, in mehr als der Hälfte aller industrieller Branchen könnten bei einer Ausnutzung der economies of scale selbst auf den größten nationalen Märkten jeweils nicht mehr als vier Unternehmen bestehen, während es im Gemeinsamen Binnenmarkt jeweils zwanzig sein könnten (vgl. EG-Kommission 1988, 18). Daraus wird gefolgert, daß der Gemeinsame Binnenmarkt durchaus das Wunder vollbringen kann, verbesserte Ausnutzung der economies of scale und intensivierete Konkurrenz miteinander zu verbinden. Diese Argumentation hat zwei entscheidende Mängel. Erstens geht sie davon aus, daß vor der Einführung des Gemeinsamen Binnenmarktes keine Konkurrenz zwischen den Unternehmen verschiedener westeuropäischer Staaten bestanden hat. Diese Annahme ist allerdings höchstens für die sehr weitgehend durch technische Normen oder nationalorientierte Käufe des öffentlichen Sektors geschützten Märkte zu rechtferti-

gen. Für den größeren Teil der Märkte kann gegenwärtig zwar von einer Verzerrung der Konkurrenz, nicht aber von ihrer Abwesenheit ausgegangen werden⁶. Zweitens wird vollständig vom dynamischen Prozeß abstrahiert, der aufgrund der engen Verzahnung von economies of scale und Oligopolisierung zwingend den Bestand der anfänglich vielleicht zwanzig in den einzelnen Branchen EG-weit operierenden Unternehmen reduziert.

Eine besondere Schwäche gerade des mit dem Anspruch der mikroökonomischen Fundierung auftretenden Cecchini-Berichtes besteht im vollständigen Verzicht auf die Analyse der regionalen und nationalen Verteilung der Gewinne aus dem Gemeinsamen Markt. Ein solches Unterfangen wird aufgrund eines mangelnden Konsenses der Wissenschaft als zu schwierig betrachtet (vgl. EG-Kommission 1988, 21). Dem muß entgegengehalten werden, daß gerade durch die Süderweiterung der EG das Wirksamwerden einer veränderten Spezialisierungsstruktur im EG-Binnenhandel erwartet werden kann. Die EG der Sechs bestand aus hinsichtlich des Produktivitätsniveaus sowie des Faktoreinsatzverhältnisses von Arbeit und Kapital relativ gleichentwickelten Ländern. Daraus ergab sich ein Überwiegen des intraindustriellen Handels über den interindustriellen Handel. Die enormen Unterschiede der ökonomischen und sozialen Strukturen zwischen der EG der Sechs und den im Rahmen der Süderweiterung aufgenommenen neuen EG-Mitgliedsländern machen es wahrscheinlich, daß die Entwicklung der internationalen Arbeitsteilung innerhalb der EG wieder stärker nach dem alten Muster der komparativen Vorteile abläuft. Diese Entwicklung führt zu einer Konzentration der Produktion von kapital- und technologieintensiven Produkten in den am weitesten entwickelten EG-Ländern und einer Konzentration der Produktion von arbeitsintensiven Produkten niedrigeren Technologiegehalts in den am wenigsten entwickelten EG-Ländern. Es ist zu vermuten, daß es im Gegensatz zu den Effekten der bisherigen EG-Integration bei der Realisierung der im Weißbuch vorgesehenen Maßnahmen zum Verschwinden ganzer Branchen in einzelnen Ländern kommt (vgl. Krugman 1988, 122). Diese Tendenz zur Verstärkung der Spezialisierung gemäß der komparativen Vorteile würde sich allerdings nur dann ungebrochen auswirken, wenn die Existenz des Nationalstaates als Regulierungsinstanz unreal wäre. Andernfalls ist in den einzelnen Ländern verstärkt die Industriepolitik auf den Plan gerufen, wenn die Kohärenz der nationalen Industriestrukturen gefährdet ist, vor allem, wenn Bestand oder Aufbau strategischer Schlüsselindustrien in Gefahr gerät. Unter strategischen Schlüsselindustrien verstehen wir Branchen oder Produktionslinien, von deren Beherrschung in ganz entscheidendem Maße das Niveau der Produktivitätssteigerung der nationalen Ökonomie abhängt oder mit deren Hilfe Extraprofiten aus transitorischen technologischen Monopolstellungen auf dem Weltmarkt realisiert werden können. Ein Land kann durch einen überproportionalen Anteil solcher Schlüsselindustrien an der inländischen Produktion und am Exportwarenkorb auf Kosten seiner Partner vom Integrationsprozeß profitieren.⁷ Ein im Rahmen einer derartigen industriepolitischen Strategie stattfindender direkter Rückgriff auf protektionistische Maßnahmen ist nach den EG-Vorschriften untersagt. Es besteht allerdings die Gefahr, daß bei Realisierung des Gemeinsamen Binnenmarktes die

wegfallende Protektionswirkung nicht-tarifärer Handelshemmnisse durch eine Modifikation der nationalen F&E-Subventionspolitik etc. kompensiert wird. Die reale Fortexistenz nationalstaatlicher Interventionsmechanismen bedeutet, daß die Realisierung von Wohlfahrtsgewinnen nicht allein als Resultat von Marktprozessen begriffen werden kann, sondern vielmehr von einem politischen bargaining-Prozeß abhängig ist – ebenso wie die EG-Agrarentwicklung nicht als ein ausschließlich marktvermittelnder Prozeß denkbar ist.

Bei der Beurteilung der Nachfragesteigerungen, die im Cecchini-Bericht unterstellt werden, muß zwischen dem Anstieg der inländischen und der ausländischen Nachfrage unterschieden werden. Da sich die Ableitung der Steigerung der inländischen Nachfrage aufgrund sinkender Preise schon bei der Begründung der Preissenkungen als theoretisch inkonsistent erwiesen hat, bleibt noch die Rolle des Anstiegs der Exportnachfrage zu untersuchen. Der Cecchini-Bericht widmet diesem Aspekt keine umfangreichen Ausführungen, nennt aber dennoch klar die zugrundeliegende Strategie: »Eine vollständige Integration des Binnenmarktes wird die Herausbildung von wirklichen europäischen Unternehmen mit Strukturen und Strategien fördern, die besser in der Lage sind, einen starken Platz im Wettbewerb auf dem Weltmarkt zu sichern« (EG-Kommission 1988, 20). Unter dem Aspekt der weltwirtschaftlichen Ungleichgewichte, die perspektivisch den Abbau der Verschuldung sowohl der Dritten Welt als auch der USA dringend erfordern, kann eine EG-Strategie, die auf die Erzielung massiver Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse abzielt, nur als blockierend angesehen werden. Völlig unberücksichtigt bleibt, daß eine Verbesserung der EG-Wettbewerbsfähigkeit durch eine induzierte Aufwertung der westeuropäischen Währungen wieder zunichte gemacht werden kann. Es verdeutlicht die methodische Schwäche des Cecchini-Berichtes, wenn über Preissenkungen bei gegebenem Wechselkurs Nachfrageeffekte abgeleitet werden, obwohl in keinem ökonomischen Paradigma das Konstantsetzen des Wechselkurses in Bezug auf die EG als weltwirtschaftlicher Block akzeptabel ist.

Vor dem Hintergrund seiner neoklassisch-mikroökonomischen Grundlage ist es verwunderlich, daß der Cecchini-Bericht nicht die naheliegende Frage diskutiert, ob wesentliche der angestrebten allokativen Effekte auch allein durch eine Intensivierung des Handels ohne eine allgemeine freie Beweglichkeit des Kapitals und der Arbeitskräfte erreicht werden könnten. Genau dieses ist das Postulat der neoklassischen Außenhandelstheorie seit dem Heckscher-Ohlin-Samuelson-Modell (vgl. Ohlin 1931; Samuelson 1948), das eine optimale Faktorallokation infolge des Außenhandels als ein Substitut der optimalen Faktorallokation infolge freier Faktormobilität behandelt. Der Cecchini-Bericht gerät somit in Widerspruch zu seiner eigenen theoretischen Fundierung, die es nahelegt, daß auch ohne die erheblichen sozialen und politischen Kosten eines vollständig deregulierten Kapitalverkehrs ein großer Teil der gewünschten allokativen Effekte erzielt werden könnte.

3.b. Zum Verhältnis von realwirtschaftlicher und währungspolitischer Integration im Cecchini-Bericht

Der Cecchini-Bericht tut so, als ob der realökonomische Integrationsprozeß nicht durch die Fortexistenz verschiedener Staaten mit unterschiedlichen Währungen beeinträchtigt ist und thematisiert dementsprechend das Verhältnis zwischen währungspolitischer und realwirtschaftlicher Integration nicht⁸. Es stellt sich daher die Frage, ob die Integrationskonzeption des Cecchini-Berichts für verschiedene währungspolitische Integrationskonzepte offen ist. In diesem Rahmen ist der im Cecchini-Bericht verwandte Begriff des Gemeinsamen Binnenmarktes zu problematisieren. Von einem Gemeinsamen Binnenmarkt kann nur gesprochen werden, wenn es sich um ein einheitliches Währungsgebiet handelt. Außenwirtschaftliches Handeln ist von binnenwirtschaftlichem Handeln durch die Notwendigkeit der Einbeziehung eines weiteren Marktes, des Devisenmarktes, in die Optimierungskalküle der ökonomischen Agenten abgegrenzt. Damit erfordert außenwirtschaftliches Handeln die Berücksichtigung von Wechselkursveränderungen und unterschiedlichen Vermögenssicherungsqualitäten der verschiedenen Währungen. Solange in der EG keine Einheitswährung oder (was unter diesem Aspekt gleichbedeutend wäre) keine dauerhaft fixen Wechselkurse existieren, besteht eine zusätzliche Unsicherheit im Vergleich zum binnenwirtschaftlichen Handeln. Diese zusätzliche Unsicherheit hat eindeutige Konsequenzen für das Niveau und die Struktur der Direkt- und Portfolioinvestitionen in Westeuropa. »Die Einheitswährung steht nicht jenseits des Gemeinsamen Marktes; sie ist wesentlicher Bestandteil seiner Etablierung. Wir haben gezeigt, daß die vollständige finanzielle Integration nicht mit der Veränderlichkeit der Wechselkurse, seien es flexible oder stufenflexible, kompatibel ist. Die notwendige und hinreichende Bedingung dafür, daß dasselbe Finanzinstrument, welches es auch sei, im Gebiet der Gemeinschaft denselben Ertrag erzielt, besteht darin, daß die Zahlungsmittel dieselben Dienste verrichten. Um dieses zu ermöglichen, bedarf es einer einzigen Geldpolitik und, um diese durchzuführen, einer Zentralbank« (Aglietta 1988, 38). Folglich kann eine Einheitswährung und die darin implizierte Existenz einer westeuropäischen Zentralbank als notwendige Bedingung eines Gemeinsamen Binnenmarktes im strengen Sinne gefaßt werden.

Wenn ein Gemeinsamer Binnenmarkt notwendig ein einheitliches Währungsgebiet sein muß, stellt sich die Frage, ob er notwendig auch einen einzigen Staat erzwingt. Eine eigene Währung ist ein notwendiges konstitutives Element eines Nationalstaates. Allerdings existieren weitere notwendige konstitutive Elemente desselben, wie etwa die uneingeschränkte Kompetenz zur Rechtssetzung und der Besitz des staatlichen Gewaltmonopols. Somit wäre eine westeuropäische Einheitswährung noch nicht gleichbedeutend mit einem westeuropäischen Staat. Allerdings wäre in einer westeuropäischen Staatenföderation mit Einheitswährung die wirtschaftspolitische Handlungsfähigkeit der einzelnen Staaten erheblich eingeschränkt. Nationale Geldpolitik wäre per definitionem nicht mehr möglich, aber auch die nationalstaatliche Kompetenz zur Fiskalpolitik wäre sehr weitgehend aufgehoben. Zwar wäre eine

allokativ und distributiv orientierte Steuerpolitik in den einzelnen Nationalstaaten noch möglich. Konjunkturpolitik wäre aber in den in diesem Zusammenhang als Regionen fungierenden Torso-Nationalstaaten unmöglich, da diese die mit Hilfe von Budgetdefiziten generierten expansiven Wirkungen auch nicht mehr annähernd auf ihr Territorium beschränken könnten.

Wenngleich im Interesse eines theoretisch abgesicherten Begriffes des Gemeinsamen Binnenmarktes eine gemeinsame Währung ein konstitutiver Bestandteil desselben ist, gibt es im historischen Integrationsprozeß keinen abrupten Übergang zum Gemeinsamen Binnenmarkt. Vielmehr läßt sich eine Skala von verschiedenen Integrationsstufen aufstellen, an deren einem Ende der rein fiktive Zustand autark wirtschaftender Nationen und an deren anderem Ende der Gemeinsame Binnenmarkt im obigen Sinne steht. Die im Cecchini-Bericht untersuchten Maßnahmen tragen durchaus dazu bei, sich auf der genannten Skala ein Stück dem zweiten Extrem entgegen zu bewegen. Diese Bewegung aber als das Erreichen des Extrems auszugeben, ist Etikettenschwindel⁹.

4. Konzepte zur Weiterentwicklung des EWS

Allgemein lassen sich nur zwei verschiedene Grundkonzeptionen der Weiterentwicklung des EWS unterscheiden:

1. Auf der einen Seite gibt es die Option einer Einheitswährung (4.a.) und die – allerdings illusionäre – Option der Etablierung des ECU als Parallelwährung (4.b.), die ebenfalls die Durchsetzung einer Einheitswährung zum Ziel hat. Beide Optionen setzen die Errichtung einer westeuropäischen Zentralbank voraus, die die ECU-Emission steuert und können daher auch als hierarchische Konzeptionen bezeichnet werden. Eine weitgehende Angleichung der Fiskal-, Steuer-, Arbeits-, Sozial- und Umweltpolitiken der nach dem Verlust der Währungshoheit verbleibenden Torso-Nationalstaaten wäre die unvermeidliche Folge dieser Optionen. Sie erhalten ihren Sinn in letzter Konsequenz erst dadurch, daß als Endziel des westeuropäischen Integrationsprozesses die Vereinigten Staaten von Westeuropa angestrebt werden.

2. Auf der anderen Seite gibt es Optionen, die die Aufrechterhaltung einer größeren wirtschaftspolitischen Vielfalt in Westeuropa zu ermöglichen suchen und nicht notwendigerweise auf das Endziel der Vereinigten Staaten von Westeuropa hinauslaufen. Hierunter fallen sowohl die Option der wirtschaftspolitischen Kooperation durch Regelbindung (4.c.) als auch Optionen einer partiellen Übertragung wirtschaftspolitischer Steuerungskompetenzen auf supranationale Institutionen. Durch diese institutionellen Regulierungen sollen gerade die Spielräume geschaffen werden, die notwendig sind, um wichtige Kompetenzen, wie z.B. die Fiskalpolitik, die Steuerpolitik, die Gestaltung der Tarifverhandlungs- und der Sozialsysteme auf der nationalen Ebene belassen zu können.

4.a. Die Einheitswährung

In der Diskussion um die Etablierung einer westeuropäischen Zentralbank, die eine Einheitswährung emittiert, treffen geegensatzliche Interessen aufeinander. Die Schwachwährungsländer Frankreich und Italien profitierten bei der Gründung des EWS vom Stabilitatspol Bundesrepublik, die das Vertrauen der international agierenden Vermögensbesitzer in die französische und italienische Währung stärkte, indem sie als Stabilitätsanker für den gesamten Wahrungsblock fungierte (vgl. Wyplosz 1988, 274 f.). Zudem konnten die durch das EWS konstituierten Anpassungszwänge als Argument für die von den Regierungen damals gewünschte, aber innenpolitisch äußerst unpopuläre Antiinflationpolitik benutzt werden. Nach dem drastischen Absinken der durchschnittlichen westeuropäischen Inflationsrate bei andauernd sehr hohem Niveau der Arbeitslosigkeit ist aber der Konsens über die Priorität des Ziels der Inflationsbekämpfung mehr und mehr in Frage gestellt. Länder wie Frankreich und Italien prafereieren eindeutig ein höheres Wirtschaftswachstum als die Bundesrepublik.

Angesichts der ökonomischen Dominanz der Bundesrepublik und ihres Festhaltens an der Strategie der stabilitatsorientierten Unterbewertung gibt es aber für diese Länder im gegenwärtigen EWS keine Chance, die Bundesrepublik direkt über ökonomische Mechanismen zu einer Änderung ihrer Politik zu zwingen oder durch einen nationalen Alleingang eine andere wirtschaftspolitische Orientierung durchzusetzen. Deshalb haben Frankreich und Italien den indirekten Weg eingeschlagen, auf westeuropäischer Ebene Institutionalisierungen zu schaffen, in denen die Bundesrepublik durch politische Mehrheiten zu einer veränderten Politik gezwungen werden soll. Nicht mehr die DM als die faktische n-te Währung, sondern eine demokratisch legitimierte westeuropäische Instanz soll das EWS steuern. Der Padoa-Schioppa-Bericht, in dem sich in kompromishafter Form die veränderten Interessen der von der Bundesrepublik abhängigen Länder ausdrücken, betrachtet neue supranationale währungspolitische Institutionalisierungen als notwendige Bedingungen für das Voranschreiten eines tendenziell gleichgewichtigen realwirtschaftlichen Integrationsprozesses und damit auch der Vermeidung politischer Exit-Strategien.

Gegenspieler ist neben Großbritannien, dessen Interessenlage im vorliegenden Zusammenhang nicht betrachtet werden soll, vor allem die Bundesrepublik. Nur vordergründig geht es ihr um die Aufrechterhaltung der Autonomie der Bundesbank, die ihre stabilitätspolitische Orientierung durch die Einbindung in westeuropäische Entscheidungsprozesse als gefährdet ansieht. Letzter Grund für die bisherige gegenüber einer westeuropäischen Zentralbank ablehnende Haltung der Bundesbank ist vielmehr der Verlust des Freiheitsgrades des Landes mit der n-ten Währung, der den Verlust der Rolle der regionalen Hegemonialmacht impliziert. Als Verteidigungsstrategie greift die Bundesbank daher auf die »Kronungstheorie« zurück, derzufolge die Einrichtung supranationaler währungspolitischer Institutionen erst auf der Grundlage einer schon sehr weit fortgeschrittenen Vereinheitlichung der ökonomischen und institutionellen Bedingungen, sowie der wirtschaftspolitischen Zielsetzungen in den einzelnen

Ländern infrage kommt (vgl. Pöhl 1988, 105 f.). Bei der Durchsetzung dieser Vereinheitlichung setzt die Bundesbank auf die Gewalt der Marktprozesse, die infolge der Beseitigung der nichttarifären Handelshemmnisse, vor allem aber infolge der vollständigen Deregulierung des Kapitalverkehrs in Westeuropa stattfinden werden. Der Zwang zur Unterwerfung der Wirtschaftspolitiken unter das wirtschaftspolitische Regime des Landes mit der wertstabilsten Währung ist umso größer, je höher die Elastizität der Währungsströme ist. Unregulierter Kapitalverkehr im Rahmen der jetzigen Form des EWS würde somit die Hegemonie der Bundesrepublik noch verstärken. Hierin liegt der Hauptgrund dafür, daß Italien und Frankreich in der Perspektive 1992 so vehement für eine Weiterentwicklung des EWS eintreten.

Das Konzept der Einheitswährung impliziert die Errichtung eines westeuropäischen Währungspols. Eine westeuropäische Währung würde als internationales Anlage- und Reservemedium eine erhebliche Rolle spielen und zunehmend monetäre economies of scale realisieren, die bisher vor allem der US-Dollar verzeichnen konnte. Die Befürworter dieses Konzepts wollen ein Gegengewicht gegen den US-Dollar schaffen, um den wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum Westeuropas zu vergrößern und zu einer gleichgewichtigeren Entwicklung der Weltwirtschaft beizutragen. Mit diesem Konzept ist allerdings die große Gefahr verbunden, daß das Gegenteil des Angestrebten erreicht wird: Wenn die bundesrepublikanische Strategie der stabilitätsorientierten Unterbewertung auf Westeuropa ausgedehnt wird, wird daraus eine drastische Verschärfung des Kampfes um das Weltgeld im Rahmen des Multiwährungsstandards und damit eine verschärfte Abhängigkeit Westeuropas von der Herrschaft der internationalen Kapitalbewegungen resultieren. Wenn die EG mit der gleichen Vehemenz einen Handelsmerkantilismus verfolgt wie derzeit die Bundesrepublik, müssen notwendigerweise von anderen Wirtschaftsblöcken entsprechende Leistungsbilanzdefizite hingenommen werden. Wenn man von der Unmöglichkeit einer erneuten drastischen Steigerung der Verschuldung der Dritten Welt und der Fortdauer der ebenfalls merkantilistischen wirtschaftspolitischen Orientierung Japans ausgeht, kann das Resultat nur in einem weiteren Anwachsen der US-amerikanischen Leistungsbilanzdefizite bestehen. Damit würden sich die ohnehin schon enormen weltwirtschaftlichen Ungleichgewichte dramatisch weiter zuspitzen.

4.b. Der ECU als Paralellwährung

Die gegenwärtig äußerst populäre Idee, den ECU als Paralellwährung neben den fortbestehenden nationalen Währungen der EWS-Mitgliedsländer zu etablieren (vgl. u.a. Triffin 1988; Schmidt 1988), entbehrt vollständig eines rationalen ökonomischen Fundaments. Bisher fungiert der Währungskorb ECU ausschließlich als Index bei Kreditverträgen. Wenn der ECU als Korbwährung in den Rang eines gesetzlichen Zahlungsmittels erhoben wird, würde sich sehr schnell die Hierarchie der verschiedenen Währungen hinsichtlich ihrer Vermögenssicherungsfunktion geltend machen: In Schwachwährungsländern würde eine weitgehende Substitution der nationalen

Währungen durch den ECU stattfinden, während der ECU in den Hartwährungsländern keine Chance hätte, sich, außer in Nischen, auf Kosten der nationalen Währungen auszubreiten. Aufgrund der Freiheit der Gläubiger selbst zu bestimmen, in welcher Währung sie Kreditverträge abschließen wollen, gilt hier das umgekehrte Greshamsche Gesetz, d.h. das bessere Geld verdrängt das schlechtere. Die Regierungen von Schwachwährungsländern werden sich kaum auf ein derartiges Konzept einlassen, da sie in diesem Fall jegliche nationale geldpolitische Steuerungskompetenz verloren hätten. Eine ECU-Parallelwährung stellt somit keinen Weg zur Währungsintegration dar: sie würde ausschließlich schwache Währungen eliminieren, ohne in der Lage zu sein, eine einheitliche EG-Währung herauszubilden (vgl. Issing 1988, 13).

4.c. Wirtschaftspolitische Koordination auf der Grundlage von Regelbindungen

Grundlage derartiger Modelle ist der Wunsch, das EWS weiterzuentwickeln und an die neuen Bedingungen des Gemeinsamen Binnenmarktes anzupassen, ohne eine hierarchische supranationale Instanz zu schaffen. Das auf die Gültigkeit der monetaristischen Theorie vertrauende Konzept von McKinnon (1974, 188) baut auf eine geldpolitische Koordinationsregel bei fixen Wechselkursen: Zunächst müssen sich die teilnehmenden Staaten auf eine westeuropäische Geldmengenwachstumsrate einigen. Die Geldpolitik der am Regelwerk teilnehmenden Staaten muß darauf ausgerichtet sein, die heimische Geldmenge stabilitätsgerecht zu entwickeln, d.h. bei Zahlungsbilanzüberschüssen überdurchschnittlich und bei Zahlungsbilanzdefiziten unterdurchschnittlich auszuweiten. Diese Regelbindung wird mit einem Sterilisationsverbot kombiniert, so daß sich interventionsbedingte Geldbasisveränderungen zwischen den einzelnen Ländern ausgleichen. Ein derartiges, einem verklärten Idealbild von der Funktionsweise des Goldstandards nachempfundenen System hätte den Vorteil, daß entsprechend den französischen und italienischen Forderungen eine Symmetrie hinsichtlich der infolge von außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten notwendig werdenden Anpassungsprozesse hergestellt wäre (im Gegensatz zur Asymmetrie im bestehenden EWS). Dem stehen jedoch erhebliche Nachteile gegenüber. Ein derartiges System kann nur funktionieren, wenn die ökonomische Entwicklung der Teilnehmerländer wirklich durch das Geldmengenwachstum gesteuert wird. Dies ist allerdings schon allein deshalb zu bezweifeln, weil Geldmengenveränderungen zu einem erheblichen Teil endogen erfolgen, da die Macht der Zentralbanken zur Steuerung der Geldmenge asymmetrisch ist: Zentralbanken können immer eine Geldmengenausweitung verhindern, aber diese niemals erzwingen (vgl. Herr 1986). Zudem ist ex ante immer noch unklar, ob die Geldmengenveränderungen in Preis- oder Mengenwirkungen münden.

Es kann auch nicht einfach vorausgesetzt werden, daß sich die teilnehmenden Staaten auf ein westeuropäisches Geldmengenwachstumsziel einigen können. Da dies den Verzicht auf eine autonome nationale Geldmengenpolitik implizieren würde, entstünde das strategische Problem, daß im McKinnon-Modell jedes Land für jede Periode

einen Zielwert für die heimische Geldbasiskomponente festlegen muß, der u.a. vom erwarteten Wachstum des Produktionspotentials und der als unvermeidbar angesehenen Inflationsrate abhängt. Jedes Land, das eine deflationäre (inflationäre) Politik betreiben will, muß in Versuchung geraten, die genannten Parameter bewußt nach unten (nach oben) zu verzerren, um damit einen Spielraum für die entsprechende Politik zu gewinnen (vgl. Bofinger 1989 b). Aus diesem Grund wird die Einrichtung einer gemeinschaftlichen Kontrollinstanz notwendig. Wenn es sich ausdrücklich nicht um ein hierarchisches System handeln soll, bleibt vollkommen unklar, wie die in derartigen Fällen vorliegenden Regelverstöße einzelner Nationen festgestellt und sanktioniert werden sollen.

An den hier dargestellten Dilemmata ändert sich nichts, wenn man die Koordinationsregeln auf weitere Steuerungsvariablen ausdehnt. Anstatt die Bindung der Koordinationsregeln an das Geldmengenwachstum wäre eine Bindung an das Wachstum der nationalen Bruttoinlandsprodukte (BIP) denkbar, das durch diskretionäre Geld- und Fiskalpolitik gesteuert wird. Williamson (1988) und Miller/Williamson (1987) schlagen eine modifizierte Anwendung der BIP-Regel vor. Ihr Modell sieht neben der BIP-Regel die Verhinderung außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte durch die Stabilisierung des realen Wechselkurses mittels nomineller Wechselkursanpassungen vor. Fiskalpolitik und Weltzinsniveau dienen als Instrumente zur Regulierung der Weltwachstumsrate, während die internationale Zinsstruktur die Wechselkurse zwischen den am Regelwerk teilnehmenden Ländern steuern soll (Williamson 1988, 218 f.). Damit ist das Williamson-Modell auf der einen Seite ein Fortschritt gegenüber dem McKinnon-Modell, da es nicht auf der Illusion basiert, allein über die Steuerung der nationalen Geldmengenwachstumsraten ein binnen- und außenwirtschaftliches Gleichgewicht zwischen den am Regelwerk teilnehmenden Ländern herstellen zu können. Auf der anderen Seite zeigt sich aber, daß das Williamson-Modell die im McKinnon-Modell ungelöste Kontroll- und Sanktionsproblematik noch verschärft: eine supranationale Instanz muß nicht nur für den Bereich der Geldpolitik, sondern auch für den Bereich der Fiskalpolitik geschaffen werden. Einerseits entstünden zur Kontrolle der nationalen BIP-Wachstums- und Wechselkursziele und deren Einhaltung ganz erhebliche Transaktionskosten. Andererseits wäre zur Verhängung von Sanktionen im Falle der Nichteinhaltung der Regeln die Errichtung einer supranationalen Instanz unerlässlich¹⁰. Die Probleme der regelgebundenen Systeme können prinzipiell in zwei Richtungen weisen. Zum einen ist ihr rascher Zerfall und damit die Rückentwicklung zur gegenwärtigen Verfassung des EWS oder eine vollständige Auflösung des EWS möglich. Zum anderen können sie eine Übergangsphase zu hierarchisch strukturierten Varianten der EWS-Weiterentwicklung bilden.

4.d. Was bleibt?

Da eine Verlängerung des Status-quo des EWS immer unwahrscheinlicher wird, stellt sich die Frage, welche Konzepte zur Weiterentwicklung des EWS realistisch sind. Wenn aufgrund der erheblichen positiven externen Effekte regulierter Wechselkurse

das EWS nicht in Richtung größerer Flexibilität verändert werden soll, bleibt nur die Option, »stärkere EWS-Mechanismen in Zusammenarbeit mit engerer geldpolitischer Koordination« (Padoa-Schioppa 1988, 74) zu institutionalisieren. Eine derartige zweigleisige Strategie (vgl. Thomasberger 1988) basiert auf der Annahme, daß mehr Integration, d.h. weniger nationalstaatliche Kompetenzen, nur bei gleichzeitigem Ausbau institutioneller Regulierung auf supranationaler Ebene möglich ist, wenn es nicht zu extremen Ungleichgewichten im Integrationsprozeß kommen soll. Der Padoa-Schioppa-Bericht ist die bisher relevanteste Variante einer zweigleisigen Strategie, deren Ziel nicht notwendigerweise in der Schaffung einer Einheitswährung und eines Einheitsstaates besteht. Es muß zunächst offen bleiben, ob die im Delors-Bericht vorgeschlagene Institutionalisierung einer europäischen Zentralbank nach dem Modell der Deutschen Bundesbank eine Möglichkeit darstellt, einen Kompromiß zwischen den bundesdeutschen Interessen auf der einen und den französischen sowie italienischen auf der anderen Seite zu finden. Ungeklärt ist u.a. wie autonom eine derartige westeuropäische Zentralbank sein kann. Denn selbst wenn ihr formal Autonomie garantiert ist, besteht über die Wahlentscheidungen für die verschiedenen nationalen Zentralbankpräsidenten selbstverständlich ein erheblicher Einfluß der jeweiligen nationalen wirtschaftspolitischen Konstellation, so daß keineswegs generell der tiefe Glaube an das Stabilitätspolitische Dogma erwartet werden kann. In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, daß die sehr weitgehende Autonomie der Geldpolitik in der Bundesrepublik nicht nur Ausdruck des Bundesbankgesetzes, sondern auch Ausdruck eines parteiübergreifenden politischen Konsenses ist. Da auch die Bundesbank an der Autonomie einer formal autonomen westeuropäischen Zentralbank zweifelt, sind die Chancen der Realisierung der zweiten und dritten Stufe des Vorschlags der Delors-Kommission eher als gering einzuschätzen. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß die Bundesrepublik und möglicherweise auch andere Länder ihre Geldpolitik mittelfristig nicht supranationalen Institutionen unterordnen werden. Vor dem Hintergrund dieser These ist unser Vorschlag zu sehen, mit der Strategie der antimerkantilistischen Integration Bedingungen für einen gleichgewichtigen westeuropäischen Integrationsprozeß zu schaffen, der Handlungsspielräume für eine beschäftigungs- und ökologieorientierte Wirtschaftspolitik nicht verbaut, sondern ausweitet.

5. Die Strategie der antimerkantilistischen Integration Westeuropas

Sowohl die Etablierung eines westeuropäischen Staates mit einer einheitlichen Währung als auch ein kompliziertes kooperatives Regelwerk auf westeuropäischer Ebene scheinen ökonomisch und politisch problematisch sowie zumindest mittelfristig unrealistisch. Es spricht vieles dafür, daß nationale Kompetenzen und die Vielfalt und relative Autonomie der Einzelstaaten innerhalb Westeuropas erhalten bleiben sollten – allein schon, um Fortschritte einzelner Staaten bei sozialen und ökologischen Regulierungen nicht zu bremsen.¹¹ Es sollten nur bestimmte, allerdings zentrale Kom-

petenzen auf europäische Institutionen übertragen werden. Wesentliche Elemente der Strategie der antimerkantilistischen Integration sind der Erhalt der Stufenflexibilität der Wechselkurse, punktuelle Kapitalverkehrsregulierungen und ein gemeinsames Außenmanagement des EWS.

5.a. Erhalt der Stufenflexibilität der Wechselkurse und punktuelle Kapitalregulierungen

Haben Staaten unterschiedliche nationale Spezifika, die sich in unterschiedlichen Geldloohnerhöhungen, Produktivitätsentwicklungen, spezifischen Präferenzen für Preisstabilität, Arbeitszeit und Wachstum, unterschiedlichem Bevölkerungswachstum etc. ausdrücken, so bleibt zum Schutz solcher nationaler Besonderheiten nur die Anpassung des Wechselkurses als »Schockverarbeiter« zwischen Staaten. Nationale Besonderheiten sind vor allem unterschiedliche Institutionalisierungen wie z.B. das Tarifvertragswesen. Institutionalisierungen können volkswirtschaftlich effizient, jedoch betriebswirtschaftlich kostspielig und im internationalen Konkurrenzkampf nachteilig sein. Sie können jedoch auch – wie etwa die Gewerkschaftsstruktur in Großbritannien – auf allen Ebenen ineffizient, jedoch nur längerfristig veränderbar sein. Zugestandenermaßen kann der Wechselkurs den Ausgleich zwischen Ländern nicht problemlos entsprechend der traditionellen neoklassischen Theorie erreichen und muß durch andere Instrumente unterfüttert werden, jedoch ist keine realistische und wünschenswerte Alternative zur Anpassung der Wechselkurse in Sicht.

Prinzipiell sollte der Wechselkurs innerhalb Westeuropas institutionell so angepaßt werden, daß mittelfristig die Leistungsbilanzen der verschiedenen Länder ausgeglichen werden. Dies ist eine Grundvoraussetzung gleicher Entwicklungschancen der verschiedenen EWS-Mitgliedsstaaten. Es handelt sich dabei um eine politische Norm, da der Marktprozeß alleine gerade nicht zu diesem Ergebnis führt. Zur Durchsetzung dieser »Spielregel« ist eine Europäische Zentralbank mit einem Europäischen Währungsausschuß als oberstem Gremium – bestehend aus den Notenbankpräsidenten und den Finanzministern der beteiligten Länder (vgl. Padoa-Schioppa 1988) – und Mehrheitsbeschlüssen durchaus denkbar. Spieltheoretisch wichtig erscheint, daß Länder schon bei ihrer Strategiewahl vom Zwang zum mittelfristigen Leistungsbilanzausgleich ausgehen, handelsmerkantilistische Strategien also als langfristig undurchsetzbar erscheinen. Eine solche Zentralbank könnte auch zum Ausbau der bestehenden Interventionsregeln des Europäischen Währungsfonds, zu längerfristiger Unterstützung von Schwachwährungsländern etc. ausgebaut werden. Doch sollen uns hier die institutionellen Details nicht weiter beschäftigen (vgl. Herr, Voy 1989), vielmehr soll auf Einwände gegen die Wirksamkeit des Wechselkursanpassungsmechanismus eingegangen werden.

Die erste Schwäche besteht darin, daß der Wechselkurs die Wettbewerbsfähigkeit nicht hinreichend verschiebt, um einen Ausgleich der Leistungsbilanz zu erzeugen. Soll ein Defizit über den Wechselkurs abgebaut werden, so kann dies nur gelingen, wenn die Abwertung nicht durch interne Preiserhöhungen kompensiert wird. Zur

Verhinderung einer Abwertungs-Inflations-Spirale ist somit eine zumindest leidlich funktionierende Einkommenspolitik notwendig. Länder werden also auch in dem hier vorgeschlagenen System zur Inflationsbekämpfung gezwungen und es ist ihnen untersagt, eine Überbewertung zur Verminderung des Inflationsproblems einzusetzen. Aufgrund einer inkohärenten Produktionsstruktur ist es ebenfalls möglich, daß Wechselkursänderungen zum Ausgleich eines Defizits sehr hoch sein müssen. Zur Verbesserung der in diesem Fall zu geringen Elastizitäten ist an intensive EG-Strukturpolitik und vor allem in südlichen Ländern an temporären selektiven Protektionismus und großzügige Anpassungskredite des Europäischen Währungsfonds zu denken¹².

Ein weiterer Einwand besteht darin, daß private Kapitalströme den angestrebten Wechselkursmechanismus zerstören. So kann ein Land mit höherer Inflationsrate und Leistungsbilanzdefizit von Kapitalflucht betroffen sein, die den Wechselkurs zwar zunächst in die richtige Richtung drängt, jedoch dann zu einem destabilisierenden »Überschießen« der Wechselkurse führt, das negative Realeffekte und empfindliche Inflationsschübe erzeugt. Währungsspekulation kann solche Probleme noch verschärfen. Um destabilisierende Kapitalströme zu regulieren sind spezifische Kapitalverkehrsregulierungen und Interventionsmechanismen denkbar. Der kurzfristige »spekulative« Kapitalverkehr¹³ sollte auch innerhalb Europas durch eine Devisenumsatzsteuer auf alle Devisentransaktionen – ein oder zwei Prozent der Umsatzsumme – weitgehend unterbunden werden (vgl. Tobin 1978, Dornbusch 1986, Padoa-Schioppa 1988, S. 77). Warenverkehr und langfristiger Kapitalverkehr werden kaum belastet, und die Steuer ist administrativ leicht handhabbar, vor allem wenn sie von allen Ländern erhoben wird. Devisentransaktionen können auch als legitime fiskalisch motivierte Steuerbasis betrachtet werden¹⁴. Zur Abwehr kurzfristigen spekulativen Kapitalverkehrs ist auch ein Ausbau der Interventionsregeln des EWS geeignet. Der langfristige Kapitalverkehr kann durch die beschriebenen Mechanismen allerdings nicht kontrolliert werden. Es ist jedoch zu beachten, daß langfristiger Kapitalverkehr – etwa von einem Defizitland zu einem Überschußland – durchaus stabilisierenden Charakter haben und den Wechselkurs in die richtige Richtung lenken kann. Besonders wenn Spekulanten von der Fähigkeit der Zentralbanken und der EG-Zentralbank zur Regulierung eines Wechselkurses entsprechend des Zieles des Leistungsbilanzausgleichs überzeugt sind, wirkt der Kapitalverkehr unter Umständen stabilisierend. Institutionalisierungen produzieren über diesen Weg Sicherheit und eliminieren die Instabilitäts- und Unsicherheitselemente eines Systems flexibler Wechselkurse, ohne die ökonomischen Zwänge einer Einheitswährung oder einer Währungsunion mit unveränderlichen Kursen in Kauf zu nehmen. Kapitalverkehrsregulierungen brauchen dann – abgesehen von der Devisenumsatzsteuer – erwartungsgemäß nur in Ausnahmefällen und speziell nur in inflationierenden Schwachwährungsländern angewandt werden, die letztlich in keinem geldwirtschaftlichen System um die Kontrolle der Inflation herumkommen. Einzelnen Ländern sollte es auch erlaubt sein, gegebenenfalls weitergehende Regulierungen des Kapitalverkehrs als Ausdruck nationaler Souveränität zu etablieren.

Insgesamt impliziert die Strategie der antimerkantilistischen Integration ein muddling-through und damit diskretionäre Reaktionen auf spezifische Situationen, wobei wirtschaftspolitisch der Europäische Währungsrat als das geeignete Gremium zur Entscheidung diskretionärer Maßnahmen erscheint. Makroökonomisch besteht zwischen Wechselkursstabilität, wirtschaftspolitischer Autonomie der Einzelstaaten und Unreguliertheit des Kapitalverkehrs ein trade off. Muddling-through impliziert, daß keines dieser drei Elemente in Reinheit erreicht werden kann, da die ökonomischen Kosten dabei jeweils zu hoch wären. Der Padoa-Schioppa-Report (1988, S. 75 ff.) geht von einer Mischung zentral verbindlich festgelegter Geldpolitik, abgestimmter Fiskalpolitik sowie Wechselkursveränderungen und Kapitalverkehrsregulierungen in besonderen Fällen aus. Die Strategie der antimerkantilistischen Integration sieht dagegen eine Mischung von größerer nationaler Autonomie der Geld- und Fiskalpolitik, schnelleren Wechselkursanpassungen und Behinderung des spekulativen Kapitalverkehrs als angebrachter an. Sie erstrebt außerdem keinen Gemeinsamen Binnenmarkt in vollendeter Form, da dafür derzeit weder die realökonomische, institutionelle und politische Basis gegeben ist, noch die Kosten einer solchen Lösung unakzeptabel wären.

5.b. Gemeinsames Außenmanagement des EWS

Das Außenmanagement des EWS hat erstens zur Stabilität des gegenwärtigen Währungssystems unter der Instabilität der Währungskonkurrenz beizutragen; zweitens sind externe Störquellen vom EWS fernzuhalten. Den besten Beitrag, den ein europäischer Wirtschaftsblock zur Stabilisierung der Weltwirtschaft leisten kann, ist die Verhinderung einer gesamteuropäischen merkantilistischen Politik und die Reduzierung des Währungswettbewerbs zwischen Dollar, Yen und DM. Dies bedeutet, daß Europa eine insgesamt ausgeglichene Leistungsbilanz mit dem Rest der Welt anstreben sollte. Auch hier ist der Wechselkurs als indirektes marktmäßiges Instrument anderen Instrumenten vorzuziehen. Selektiver Protektionismus, die Tobin-Dornbusch-Devisenumsatzsteuer sowie gegebenenfalls in Ausnahmefällen direkte administrative Maßnahmen sollten zur weiteren Absicherung einer mittelfristig ausgeglichenen Leistungsbilanz herangezogen werden. Dieser Vorschlag bedeutet in keiner Weise eine Abkoppelung Westeuropas vom Weltmarkt, da über die Intensität des internationalen Handels auf Basis der angegebenen Maßnahmen keinerlei Aussage möglich ist. Die Kontrolle der weltwirtschaftlichen Salden sowie des ungehinderten privaten Kapitalverkehrs, der destabilisierende Leistungsbilanzungleichgewichte und Überschuldungen erst schafft, ist im Gegenteil eine Voraussetzung des Erhaltes einer offenen Weltwirtschaft.

Eine enge internationale Kooperation in der Form einer Weltzentralbank (vgl. Hankel 1984) sowie verschiedenster Spielarten weltweiter Kooperationsregeln (vgl. Williamson 1988, McKinnon 1974) sind politisch unrealistisch. Unbestreitbar gibt es weltwirtschaftliche Kooperationsmöglichkeiten, die die Wohlfahrt insgesamt erhöhen würden. Da die Weltwirtschaft jedoch in vielen Dimensionen als Nullsummen-

spiel aufzufassen ist, ist in der Abwesenheit einer weltwirtschaftlichen Hegemonialstruktur stabile Kooperation eher unwahrscheinlich und wirtschaftspolitische Strategien müssen vom schlechtesten Fall, der Nicht-Kooperation, ausgehen. Ad hoc Kooperationen als Reaktion auf aktuelle Probleme scheint den gegenwärtigen weltwirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten am ehesten zu entsprechen (Dornbusch 1986).

Als eine potentiell entscheidende Störquelle eines Europäischen Währungssystems ist die enge Substitutionsbeziehung zwischen DM und US-Dollar anzusehen. Eine weitere europäische Integration setzt unmittelbar die Kontrolle dieses Störpotentials voraus, was nichts anderes als die drastische Reduzierung der Bedeutung der DM als weltweites privates (und öffentliches) Reservemedium impliziert. Die Attraktivität der DM als weltweites Reservemedium läßt sich durch konsequente europaweite Quellenbesteuerung auf Kapitalerträge, europaweite Börsenumsatzsteuern und gegebenenfalls noch spezifischere administrative Maßnahmen beseitigen.

5.c. Konsequenzen für die Bundesrepublik und politische Durchsetzbarkeit

Die Bundesrepublik muß in der Konzeption der antimerkantilistischen Integration in bezug auf Beschäftigungseffekte allein die Konsequenzen ihrer Politik tragen, da günstigere Produktivitätsentwicklungen, geringe Geldloohnerhöhungen und niedrige Wachstumsraten durch Aufwertungen mittelfristig vollständig neutralisiert werden. Dafür sollen die »Spielregeln« des Europäischen Währungssystems sorgen, die vom demokratisch organisierten Währungsrat überwacht bzw. durchgesetzt werden sollen. Allerdings hat die Bundesrepublik auch die Möglichkeit, die interne Restriktionspolitik aufzugeben oder abzumildern. Da das von uns vorgeschlagene Währungssystem Handelsmerkantilismus unterbindet, wird auch der Export von Arbeitslosigkeit unmöglich. Beschäftigungspolitik läßt sich dann nur durch eine binnenorientierte Wachstumsdynamik oder eine kooperative Wirtschaftspolitik aller Länder erzielen. In diesem Sinne würde die vorgeschlagene Option des Währungssystems durchaus symmetrische Anpassungszwänge erzeugen.

Bisher hat die Bundesrepublik die meisten Vorteile aus dem EWS gezogen. Sie hat Wohlfahrtsgewinne über Aufwertungen der Mark und Wohlfahrtseffekte über den Export von Arbeitslosigkeit realisiert. Sowohl die Marktkräfte als auch die politische Konstellation legen nahe, daß diese »beste aller Welten« für die Bundesrepublik sich ihrem Ende zuneigt. Aufgrund ihres Weltmarkterfolges entwickelt sich die Bundesrepublik zu einer »reifen« Gläubigernation. Gläubigernationen müssen jedoch zur Verhinderung eines zunehmenden Ungleichgewichts der Leistungsbilanz früher oder später Importüberschüsse tolerieren bzw. durch Kapitalzuflüsse eine solche Entwicklung hinnehmen¹⁵.

Für Schwachwährungsländer in Westeuropa wäre in dem durch die Strategie der antimerkantilistischen Integration entstehenden Währungssystems die Rolle der Bundesrepublik als »Stabilitätsanker« nicht mehr von Nachteil. Zwar würde die Bundesrepublik anhaltende Wohlfahrtsgewinne über die Verbesserung der terms of trade

erzielen, die Schwachwährungsländer hätten jedoch Vorteile in bezug auf Wachstum und damit verbundene evolutionäre Effekte und Beschäftigung. Wohlfahrtsökonomisch würde ein kooperatives Währungssystem somit bei tendenziell ausgeglichenen Leistungsbilanzen den verschiedenen Ländern die Option zwischen positiven terms of trade-Effekten und positiven Wachstumseffekten gewähren. Selbstverständlich könnte als Spezialfall auch der Fall von unveränderten terms of trade und ökonomischer Expansion der Nationen im Gleichschritt realisiert werden.

Auch in dem von uns vorgeschlagenen Modell würde für die Bundesrepublik die Beibehaltung der ökonomisch restriktivsten Politik in Westeuropa ein weiterhin niedriges Beschäftigungsniveau bei durchaus hohen Wohlfahrtseffekten implizieren. Der positive Wohlfahrtseffekt einer solchen Strategie könnte theoretisch zur verbesserten Unterstützung der Hauptleidtragenden dieser Option, den Arbeitslosen, oder zu Arbeitszeitverkürzungen genutzt werden. Da jedoch bei einer Strategie, die Arbeitslosigkeit impliziert, nahezu ausgeschlossen werden kann, daß marginalisierte Gruppen verstärkt unterstützt werden, dürften die internen Verteilungswirkungen äußerst ungleich ausfallen. Es ergäbe sich eine Zwei-Drittel-Gesellschaft, bei der Vermögende sowie Beschäftigte gleichermaßen profitieren und die Arbeitslosen die großen Verlierer sind. Aber auch für Beschäftigte ist die Option einer Zwei-Drittel-Gesellschaft nicht unbedingt vorteilhaft, da die Arbeitslosigkeit den Druck auf die Beschäftigten in jeder Hinsicht erhöht. Dennoch kann zynischerweise ein derartiges Szenario eine gewisse ökonomische und politische Stabilität besitzen. Allerdings wäre auch ein Szenario denkbar, in dem der Preis der restriktiven Politik auch hinsichtlich der daraus resultierenden sozialstrukturellen Veränderungen als für die Gesellschaft insgesamt zu hoch eingeschätzt wird und die Bundesrepublik durch expansive Wirtschaftspolitik und nicht durch Aufwertung den Spielraum anderer Länder erhöht. Dies führt uns zur Frage der politischen Durchsetzbarkeit speziell in der Bundesrepublik. Realistischerweise wird es den verschiedensten makroökonomischen Agenten und Interessengruppen von der Bundesbank bis zu den Gewerkschaften schwerfallen, von der »heiligen Kuh« der Exportorientierung und internationalen Wettbewerbsfähigkeit abzulassen und die makroökonomischen Effekte der eigenen Politik zu tragen – doch daran wird aufgrund der Marktmechanismen und des politischen Drucks letztendlich kein Weg vorbeiführen.

Eine Klippe des westeuropäischen Integrationsprozesses ist das Verhältnis Bundesrepublik/USA. Im Grunde wird über die weitere westeuropäische Integration in der Bundesrepublik entschieden. Vieles deutet darauf hin, daß die bundesrepublikanischen Interessen eher in Richtung Westeuropa tendieren. Fest steht dieses Ergebnis noch nicht, zumal die Notwendigkeit des Verzichts auf die DM als weltweite Anlagewährung bei der westeuropäischen Option noch nicht im Bewußtsein der politischen Agenten – mit Ausnahme der Bundesbank – ist. Eine Abkehr vom Szenario einer generell restriktiv agierenden Bundesrepublik mit dem Reflex der Zwei-Drittel-Gesellschaft mit hohem Wohlstand und ungleichen Verteilungsverhältnissen im Innern ist ohne eine radikale Abwendung von der bisherigen Entwicklungslogik nicht vorstellbar. Politische Mehrheiten für eine andere Option kann es nur geben, wenn die

abhängig Beschäftigten begreifen, daß sie mit ihrer Unterwerfung unter den Fetisch der Weltmarktorientierung zumindest hinsichtlich des Beschäftigungsniveaus einer kontraproduktiven Strategie folgen. Allerdings bleibt den Gewerkschaften kein anderer Weg zur nationalen Beschäftigungsmaximierung als der über die Erhöhung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, wenn Geld- und Fiskalpolitik die entsprechende Gesamtstrategie des Landes vorgegeben haben. Allein über westeuropäische Institutionalisierungen den innenpolitisch nicht vorhandenen Konsens zur Veränderung der bundesrepublikanischen Politik zu erzwingen, muß aussichtslos bleiben. Auch aus diesem Grunde schlagen wir ein EWS mit relativ hoher Autonomie der Einzelstaaten vor.

Anmerkungen

- 1 Der allgemeine theoretische Teil dieses Aufsatzes muß knappgehalten werden. Für detailliertere Ausführungen vgl. Herr 1986, 1989; Herr/Westphal 1988; Westphal 1988.
- 2 Unter gewissen Bedingungen können auch kleinere stabile Währungen in der Währungshierarchie weit oben stehen – wie etwa der Schweizer Franken –, jedoch können solche Währungen nur partiell Weltgeldfunktionen übernehmen.
- 3 Auf den ersten Blick sind die Interventionsregeln des EWS symmetrisch, da sowohl die Zentralbank im Schwach- als auch im Starkwährungsland bei Erreichen der Interventionspunkte des Wechselkursgitters intervenieren muß. Hinter dieser formalen Symmetrie stecken jedoch asymmetrische Effekte der Währungsreserven. Das Schwachwährungsland erfährt unabhängig davon, welche Zentralbank interveniert, Reserveverluste, während das Starkwährungsland Reservezunahmen realisiert, die nicht zu expansiven Liquiditätseffekten aufgrund von Sterilisationsmöglichkeiten führen (vgl. Bofinger 1988a).
- 4 Mit dem Begriff der Einkommenspolitik fassen wir sämtliche Regulierungen des Niveaus und der Struktur der Nominallöhne einschließlich ihrer sozialstaatlichen Komponenten. Diese Regulierungen können auf konsensueller, korporatistisch-institutioneller oder auf administrativ-staatlicher Grundlage (z.B. Lohnstopp) beruhen.
- 5 1 ECU = 2,07 DM (Stand: März 1988).
- 6 So wies Owen (1983) die Bedeutung der economies of scale für die Entwicklung und die Struktur des Intra-EG-Handels seit dem Ende der fünfziger Jahre nach.
- 7 »Ein Land, dem es gelingt, sich als Folge des internationalen Handels einen unverhältnismäßig hohen Anteil an hochlukrativen Wirtschaftszweigen zu sichern, kann auf Kosten anderer Länder aus dem internationalen Handel Nutzen ziehen, während es durchaus denkbar ist, daß ein Land mit nur wenigen hochlukrativen Wirtschaftsbereichen ohne internationalen Handel letztlich besser dastünde« (Krugman 1988, 119).
- 8 Das Problem wird bei Cecchini (1988) nur in folgendem Satz erwähnt: »Die Errichtung des Binnenmarktes zwingt die Gemeinschaft daher geradezu, das Europäische Währungssystem weiter zu stärken und den institutionellen Rahmen für stabile Wechselkurse auszubauen« (140). Doch selbst hier wird so getan, als ob es sich beim Gemeinsamen Binnenmarkt und der Währungsintegration um zwei voneinander getrennte Gegenstandsbereiche handeln würde.
- 9 Wenn im weiteren Verlauf dieses Aufsatzes der Begriff des Gemeinsamen Binnenmarktes dennoch im Sinne des Cecchini-Berichtes verwandt wird, geschieht dies ausschließlich, um keine Verwirrung durch die Abweichung vom herrschenden Sprachgebrauch zu erzeugen.
- 10 Weder McKinnon (1984, 1988), noch Miller/Williamson (1987) haben sich hierzu geäußert.
- 11 Auf allokativer Ebene läuft das dominierende Konzept der Integration auf die Herstellung von Mindeststandards auf EG-Ebene in bezug auf Umweltschutz, Sicherheitsstandards in Produktion und Konsumtion etc. hinaus. Solange allerdings ein EG-Normensystem nur in Ansätzen besteht, soll nach Meinung der herrschenden Integrationspolitik das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung national-

- spezifischer Regulierungen gelten. Dies impliziert, daß jedes Land bei der Einfuhr von Waren und Dienstleistungen die Normen der anderen europäischen Staaten tolerieren muß. Eine solche »competition among rules« soll dann über den Konkurrenzprozeß den effizientesten Regulierungen zum Durchbruch verhelfen (vgl. Giersch 1987). Eine solche Konzeption der Integration ist unakzeptabel, da sie in vielen Bereichen eine nationale Institutionalisierung über dem EG-Mindeststandard unterläuft. Dies gilt im gesamten Bereich negativer externer Effekte, die besonders bei ökologischen Problemen, Konsumentenschutz, Sicherheitsstandards etc. eine elementare Rolle spielen (vgl. Franzmeyer 1987). Es muß hingegen das Prinzip gelten, daß nationale Mindeststandards, wenn sie über EG-Mindeststandards hinausgehen, Vorrang vor diesen haben, während EG-Mindeststandards Vorrang vor weniger strengen nationalen Mindeststandards haben sollten.
- 12 Kurzfristig – d.h. für ein bis zwei Jahre – können bei Wechselkursänderungen perverse nominelle Effekte auftreten, obwohl sich die Realströme schon anpassen. Solche Phasen sind ebenfalls durch Anpassungskredite des Währungsfonds zu überbrücken.
 - 13 Zum anderen ist dem Padoa-Schioppa-Bericht darin zuzustimmen, »daß in einer Welt vollständiger Kapitalmobilität auch bei hohem Grad geldpolitischer Konvergenz, wie das zur Zeit der Fall ist, Spannungssituationen auf den Devisenmärkten denkbar sind, die nicht durch Verschiedenheiten der grundlegenden Gegebenheiten, sondern weitgehend durch ephemere Informationen bedingt sind« (Padoa-Schioppa 1988, 73).
 - 14 Die Idee, den Umsatz von Vermögensbeständen, die zur Spekulation benutzt werden, durch eine Steuer zu behindern, stammt von Keynes (1936, 135), der eine Börsenumsatzsteuer vorschlug. Auch eine solche, mit allerdings deutlich höherem Prozentsatz, sollte in Westeuropa eingeführt werden, um einen langfristigen Anlagehorizont auch auf Wertpapiermärkten zu erzwingen.
 - 15 Für die Bundesrepublik mit ihren Defiziten im Reiseverkehr und bei den Transferzahlungen würde dies eine drastische Reduzierung des Handelsbilanzüberschusses, aber keinen Importüberschuß implizieren.

Literatur:

- Aglietta, M. (1988): *Regimes Monétaires, Monnaie Supranationale, Monnaie Commune*, unveröffentlichtes Discussion Paper, vorgelegt auf dem internationalen Kongreß zur Theorie der Regulation im Juni 1988 in Barcelona.
- Barthalay, B. (1988): L'Europe, bouc émissaire? In: *Cosmopolitiques*, Nr. 8.
- Bofinger, P. (1988a): New Rules for the European Monetary System? In: *Geld und Währung*, Vol. 4.
- Bofinger, P. (1988b): Zur Konzeptionalisierung einer Europäischen Geldpolitik. In: H. Riese, H.-P. Spahn (Hrsg.): *Internationale Geldwirtschaft. Studien zur monetären Ökonomie*, Bd. 4, Regensburg.
- Cecchini, P. (1988): *Europa '92, Der Vorteil des Binnenmarktes*, Baden-Baden.
- Dornbusch, R. (1986): Flexible Exchange Rates and Excess Capital Mobility. In: *Brookings Papers on Economic Activity*.
- EG-Kommission (1988): The economics of 1992, An assessment of the potential economic effects of completing the internal market of the European Community. In: *European Economy*, No. 35, March.
- Emminger, O. (1986): *D-Mark, Dollar, Währungskrisen. Die Erinnerungen eines Bundesbankpräsidenten*, Stuttgart.
- Franzmeyer, F. (1987): Was kostet die Vollendung des europäischen Binnenmarktes? Eine Bewertung aus wirtschaftlicher, sozialer und politischer Sicht. In: *Konjunkturpolitik*, Vol. 33.
- Giersch, H. (1987): *Internal and External Liberalization for Faster Growth. Economic Papers, Kommission der EG*.
- Herr, H. (1986): *Geld, Kredit und ökonomische Dynamik in marktvermittelten Ökonomien – die Vision einer Geldwirtschaft*, München.
- Herr, H., Westphal, A. (1988): Europäisches Währungssystem: DM-Club oder demokratisches Westeuropa? In: *WSI Mitteilungen*, 7/88, Vol. 41.
- Herr, H., Voy, K. (1989): *Währungskonkurrenz und Deregulierung der Weltwirtschaft. Entwicklung und Alternative der Währungspolitik der Bundesrepublik und der Europäischen Gemeinschaften*, Marburg.

- Herr, H. (1989): Weltgeld und die Instabilität der 70er und 80er Jahre. In: H. Riese, H.-P. Spahn (Hrsg.): *Internationale Geldwirtschaft, Studien zur monetären Ökonomie*, Bd. 3, Regensburg.
- Issing, O. (1988): Europäische Notenbank – ein Phantom. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 12.3.
- Kaldor, N. (1973): Die Irrelevanz der Gleichgewichtstheorie. In: W. Vogt (Hrsg.): *Seminar: Politische Ökonomie*, Frankfurt/M.
- Keynes, J. M. (1930): *Vom Gelde*, Berlin.
- Keynes, J. M. (1936): *Allgemeine Theorie des Geldes, des Zinses und der Beschäftigung*, Berlin
- Krugmann, P. R. (1988): Konzepte der wirtschaftlichen Integration in Europa, Anhang A zu Padoa-Schioppa, T. 1988: *Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit*, Wiesbaden.
- Marx, K. (1890): Das Kapital, Erster Band. In: *Marx-Engels-Werke*, Bd. 23 (MEW 23), Berlin 1973.
- McKinnon, R. (1974): A New Tripartite Monetary System or a Limping Dollar Standard. In: *International Finance Section, Princeton Essays in International Finance*, No. 106, Princeton University.
- McKinnon, R. (1988): Ein Währungsstandard für Industrieländer. In: *Neue Zürcher Zeitung* vom 21.9.
- Miller, M., Williamson, J. (1987): *Targets and Indicators: A Blueprint for the International Coordination of Economic Policy, Policy Analysis in International Economics*, No. 22, Institute for International Economics, Washington, D. C.
- Ohlin, B. (1931): Die Beziehungen zwischen internationalem Handel und internationalen Bewegungen von Kapital und Arbeit. In: *Zeitschrift für Nationalökonomie*, Vol. 2.
- Owen, Nicholas (1983): *Economies of Scale, Competitiveness, and Trade Patterns within the European Community*, Oxford.
- Padoa-Schioppa, T., Papadia, F. (1984): Competing Currencies and Monetary Stability. In: R. S. Masera, R. Triffin (eds.), *Europe's Money*, Oxford.
- Padoa-Schioppa, T. (1988): *Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit*, Wiesbaden.
- Padoa, P. C. (1986): *International Financial Instability*, London.
- Pöhl, K.-O. (1988): Voraussetzungen für die Schaffung einer europäischen Währung. In: O. Franz (Hrsg.): *Europäische Währung – eine Utopie?*, Sindelfingen.
- Riese, H. (1986): *Theorie der Inflation*, Tübingen.
- Samuelson, P. A. (1948): International Trade and the Equalization of Factor Prices. In: *Economic Journal*, Vol. 58.
- Schmidt, H. (1988): Blockiert von Kleinmütigen. Wer einen europäischen Binnenmarkt will, muß auch eine gemeinsame Währung schaffen. In: *Die Zeit* vom 22.4.1988.
- Spahn, H.-P. (1988): *Bundesbank und Wirtschaftskrise, Geldpolitik, gesamtwirtschaftliche Finanzierung und Vermögensakkumulation der Unternehmen 1970-1987*, Regensburg.
- Sraffa, P. (1926): The Laws of Returns under Competitive Conditions. In: *Economic Journal* No. 144, Vol. 36.
- Stadermann, H.-J. (1988): *Weltwirtschaft*, Tübingen.
- Thomasberger, C. (1988): *Harmonisierung der Geld- und Währungspolitik in Europa, Discussion Paper FS I 88-21*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Tobin, J. (1978): A Proposal for International Monetary Reform. In: *The Eastern Economic Journal*, Vol. 4.
- Triffin, R. (1988): Establishing of a European Monetary Authority. In: O. Franz (Hrsg.): *Europäische Währung – eine Utopie?* Sindelfingen.
- Westphal, A. (1988): Weltwährungssystem und internationale Kapitalbewegungen. In: D. Albers u.a. (Hrsg.), *Sozialismus der Zukunft*, Berlin (West).
- Williamson, J. (1988): The Case for International Monetary Reform. In: C. Dräger, L. Späth (Hrsg.), *Internationales Währungssystem und weltwirtschaftliche Entwicklung*, Baden-Baden.
- Wyplosz, C. (1988): The EMS – From Success to Transition. In C. Dräger, L. Späth (Hrsg.): *Internationales Währungssystem und weltwirtschaftliche Entwicklung*, Baden-Baden.