

Egon Tuchtfeldt

DIE EUROPÄISCHE ZAHLUNGSUNION

Kaufen, wo wir wollen, und reisen, wohin wir wollen - das ist ganz einfach das Ziel der etwas umständlichen Bestimmungen der Europäischen Zahlungsunion (EPU - European Payments Union). Nach fast neunmonatigen Verhandlungen ist sie nun endlich unter Dach und Fach gebracht. Die Wolken am weltpolitischen Horizont haben dieses Ereignis von internationaler Bedeutung zu Unrecht in den Hintergrund gedrängt. Wir haben allen Anlaß, diesem neuen Versuch einer gesamteuropäischen Zusammenarbeit etwas mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Denn wir können dabei viel an wirtschaftlicher Bewegungsfreiheit zurückgewinnen. Ganz so frei wie vor 1914 werden wir allerdings noch nicht wieder sein, wenn die EPU die erhofften segensreichen Wirkungen entfalten wird. Die neue Regelung ist auf die Marshallplanländer begrenzt und der Mechanismus der EPU selbst ist mit mancherlei Klauseln versehen, die ein allzu großes Vorprellen oder Nachhinken einzelner Mitglieder verhindern sollen. Wie bei der Liberalisierung des Warenverkehrs wagt man auch bei der währungspolitischen Kehrseite nicht über Nacht den oft zitierten „Kopfsprung in das kalte Wasser der Freiheit“, sondern will sich erst langsam daran gewöhnen.

Die EPU ist rückwirkend ab 1. Juli 1950 in Kraft getreten. Trotz der Verzögerung bei den Verhandlungen hat man sich für dieses rückwirkende Datum entschlossen, weil am 30. Juni das zweite Zahlungsabkommen im Rahmen des Marshallplanes abgelaufen war. Gerade dieses Zahlungsabkommen mit seinem komplizierten System der zweiseitigen Ziehungsrechte zwischen Gläubiger- und Schuldnerländern hat gezeigt, daß eine völlige Befreiung des inner-europäischen Handelsverkehrs aus den bisherigen Einfuhr- und Devisenbestimmungen durch eine langsame, stufenweise Lockerung der Fesseln sehr schwierig ist. Die Abwertungswelle im vergangenen Herbst und Winter und die unterschiedlichen Fortschritte der Liberalisierung warfen immer wieder alle Schätzungen über den Haufen. Die Entwicklung der Zahlungsbilanzen verlief anders, als man es sich gedacht hatte. Die Ziehungsrechte des Marshallplans mit

ihren umständlichen Verklausulierungen zeigten schließlich mehr Nachteile als Vorteile. Die EPU soll nun dazu dienen, das langsam festgefahrene Liberalisierungsschiff wieder flott zu machen. Der wirtschaftliche Austausch der europäischen Staaten untereinander soll endgültig von allen Beschränkungen befreit werden, damit Europa nach 1952 wieder einigermaßen auf eigenen Füßen stehen kann.

Die Arbeitsweise der EPU

Wie soll nun die EPU eigentlich funktionieren? Nennen wir anstatt der vielen Fachausdrücke und Zahlen, mit denen dies in der letzten Zeit zu erklären gesucht wurde, lieber zunächst ein anschauliches Beispiel.

Wollte bisher ein Importeur Papier einführen - sagen wir aus Schweden -, so mußte er vorher feststellen, ob dafür schwedische Kronen zur Verfügung standen.¹ War das der Fall, dann mußten zahlreiche Hürden - Einfuhrbestimmungen, Devisen- und Zollvorschriften und nicht zuletzt ein Haufen von Bürokraten - genommen werden, bevor eine Sendung schwedischen Papiers nach Deutschland reisen konnte. Im Laufe des letzten Jahres ist durch die zunehmende Liberalisierung des Außenhandels zwar schon vieles besser und einfacher geworden, doch blieben immer noch genug Schwierigkeiten. Stand das schwedische Papier nicht auf der Liberalisierungsliste und waren gerade keine schwedischen Kronen dafür vorhanden, dann blieb uns nichts anderes übrig, als auf das Papier aus Schweden zu verzichten oder es - möglicherweise teurer - anderwärts zu kaufen. Ergab sich dann trotz aller Vorsichtsmaßnahmen bei der gewöhnlich vierteljährlich vorgenommenen Aufrechnung unserer gesamten Lieferungen und Bezüge aus dem betreffenden Land doch ein Saldo zugunsten des anderen Landes, so mußte er in guten, aber bei uns so raren Dollars beglichen werden.

Das soll jetzt anders werden. Gezahlt wird nicht mehr von Land zu Land, sondern an die EPU. Damit fällt auch endlich die leidige Dollarklausel. Das schwedische Papier bezahlen wir also in DM an die europäische Verrechnungsstelle. Diese schreibt den Betrag dann umgerechnet auf dem schwedischen Konto gut. Dadurch wird auch der primitive Tauschhandel, genannt Bilateralismus oder Kompensation, überflüssig. Es ist nun nicht mehr nötig, daß wir genau so viel aus Schweden einführen, wie wir nach dorthin ausführen. Kann Schweden gerade keine deutschen Waren gebrauchen, so macht das nichts. Hauptsache ist, wir finden irgendwo in Europa Abnehmer, die dann auch wieder (und sei es auf Umwegen über weitere Länder) mit Schweden Handel treiben. Etwa so: Wir erhalten von Schweden Papier und liefern an Italien Kohle. Italien exportiert nach Holland Zitronen, und Holland liefert Käse nach Schweden. Damit wäre der Ring geschlossen. Man nennt das Dreiecks- oder Vierecksverkehr. Vor 1914 kannte man im Außenhandel der ganzen Welt nichts anderes. Die Währung jedes Landes wurde damals von jedem angenommen, denn alle Geldsorten waren überall in jeder Menge frei einlösbar. Eine solche Freizügigkeit des Geldes soll nun innerhalb Europas weitgehend wiederhergestellt werden. Die einzelnen Zahlungen im Außenhandel werden von der EPU jeweils auf den Konten der Beteiligten verrechnet. Die Abrechnung über alle Zahlungen erfolgt zunächst zweimonatlich, im nächsten Jahr monatlich. Solange Einfuhr und Ausfuhr jedes Mitglied per saldo gleich sind, werden Devisen und Gold überhaupt nicht mehr erforderlich.

Die Quoten

¹ Durch die Ende September erfolgte Anerkennung der DM als unbegrenztes Zahlungsmittel im deutsch-schwedischen Außenhandel haben diese beiden Länder von sich aus alle Beschränkungen ihres gegenseitigen Zahlungsverkehrs aufgehoben.

Sie werden es - und auch nur begrenzt - erst dann sein, wenn ein Teilnehmer über seine Verhältnisse lebt, also mehr einführt als ausführt. Ein sinnreich ausgedachter Kreditmechanismus ermöglicht es ihm aber, zeitweise auch „auf Pump“ zu leben. Um dies zu erklären, müssen wir uns etwas näher mit den Quoten der Mitglieder beschäftigen. Jedes Land erhält nämlich eine bestimmte Quote in Verrechnungseinheiten [units of account]. Der Wert einer Verrechnungseinheit - die also wohlgerne kein Europageld darstellt, sondern nur in den Kontobüchern der EPU vorhanden ist - ist auf 1/35 Unze (0,888671 g) Feingold festgesetzt und steht in einem bestimmten Verhältnis (Parität) zu den nationalen Währungen der Mitglieder. Die Verrechnungseinheit hat also denselben Goldgehalt wie zur Zeit ein US-Dollar. Sehr wichtig ist, daß eine Bindung an den amerikanischen Dollar aber nur auf dem Umwege über das Gold besteht. Wenn daher in den Vereinigten Staaten durch die Aufrüstung eine inflationistische Entwicklung einsetzen sollte - die ersten Anzeichen dazu sind bereits spürbar -, so wird die EPU davon nicht unmittelbar betroffen.

Die Quoten sollen nun von den einzelnen Mitgliedern der Zahlungsunion entweder als Kredit zur Verfügung gestellt oder können von ihr als Kredit in Anspruch genommen werden, je nachdem, ob das betreffende Land Gläubiger oder Schuldner ist. Die Quoten sind auf 15 v. H. des gesamten Zahlungsverkehrs, den die Mitgliedstaaten 1949 im Europahandel aufwiesen, festgesetzt und gelten vorerst für zwei Jahre (bis 30. Juni 1952).

Land	Quote in Millionen Rechnungseinheiten	Quote in v. H. der Gesamtheit
Sterling-Gebiet	1060	26,9
Frankreich	520	13,2
Belgien-Luxemburg	360	9,1
Niederlande	330	8,3
Westdeutschland	320	8,1
Schweden	260	6,6
Schweiz	250	6,3
Italien	205	5,2
Norwegen	200	5,0
Dänemark	195	4,9
Österreich	70	1,8
Portugal	70	1,8
Türkei	50	1,3
Griechenland	45	1,1
Island	15	0,4
Summe	3950	100,0

Die Stellung der Schuldnerländer

Die EPU soll nun nach folgendem Schema arbeiten: Wenn ein Mitglied für eine Abrechnungsperiode mehr importiert als exportiert, wird es für den überschießenden Betrag Schuldner der EPU. Sie gewährt ihm zur Abdeckung dieser Schulden einen Verrechnungskredit, der bis zur Gesamthöhe der Quote des jeweiligen Schuldnerlandes gehen kann. Damit aber niemand auf den Gedanken kommt, leichtsinnig Schulden zu machen, sind die Kosten für diese Kreditgewährung gestaffelt. Ein Fünftel seiner Quote kann das Schuldnerland ohne weiteres als Kredit bekommen. Für Westdeutschland wären dies also 64 Millio-

nen Verrechnungseinheiten. Beim zweiten Fünftel muß ein kleiner Teil in Gold bezahlt werden, beim dritten Fünftel noch mehr und so fort. Das Schema der Staffelung sieht folgendermaßen aus:

Verschuldungssatz in v. H. der Quote	davon zu decken durch Kreditinanspruchnahme	davon zu decken durch Zahlung von Gold oder gleichgestellten Zahlungsmitteln
bis zu 20 v. H.	20	0
über 20 bis zu 40 v. H.	16	4
über 40 bis zu 60 v. H.	12	8
über 60 bis zu 80 v. H.	8	12
über 80 bis zu 100 v. H.	4	16
Summe	60	40

Will also ein Land seine ganze Quote in Anspruch nehmen, muß es dafür 40 v. H. in Gold entrichten. Wenn das Außenhandelsdefizit noch über die Quote hinausgeht, ist der überschießende Betrag ganz in Gold abzudecken. Eine große Erleichterung besteht aber darin, daß einige andere Zahlungsmittel dem Golde gleichgestellt sind. So muß die EPU grundsätzlich US-Dollars anstatt Gold und unter bestimmten Voraussetzungen auch Währungen von anderen Mitgliedstaaten und sogar von Nichtmitgliedern annehmen.

Streng genommen beträgt damit die *Kreditlinie*, die jedes Mitglied von der Zahlungsunion erhalten kann, nur 60 v. H. seiner Quote. Entscheidend ist aber, daß diese Verrechnungskredite nicht im eigentlichen Sinne zurückgezahlt zu werden brauchen. Ihre Abdeckung erfolgt nämlich automatisch durch spätere Zahlungsbilanzüberschüsse. Hierin liegt der wesentliche Vorteil des ganzen Verrechnungsmechanismus. Die Kredite müssen lediglich von dem Schuldner verzinst werden. Für Kredite mit einer Laufzeit bis zu zwölf Monaten berechnet die EPU 2 v. H. Zinsen, für Kredite über 12 bis zu 24 Monaten $2\frac{1}{2}$ v. H. und für solche über mehr als 24 Monate $2\frac{1}{2}$ v. H.

Die Staffelung der Kreditlinie ist so geschickt, daß der Schuldner lieber seinen Export steigern, als allzuviel über das erste Fünftel seiner Quote hinaus in Anspruch nehmen wird. Da die Gold- und Dollarvorräte der europäischen Notenbanken meist nicht gerade sehr hoch sind (die Schweiz und Belgien sind rühmliche Ausnahmen), wird auf die Mitglieder ein sanfter Druck ausgeübt, immer für den laufenden Ausgleich ihrer Zahlungsbilanzen Sorge zu tragen, um möglichst wenig an die EPU zahlen zu müssen. Man hofft, so aus den dauernden Zahlungsbilanznöten herauszukommen und durch Ausweitung des innereuropäischen Handels zugleich den Dollarbedarf zu verringern. Durch den Mechanismus der EPU wird jedes Mitglied dazu veranlaßt, seine Wirtschaftspolitik an der aller anderen Teilnehmer zu orientieren.

Gelingt es allerdings einem Mitglied aus irgendeinem Grunde nicht, seinen Außenhandel ins Gleichgewicht zu bringen, dann darf es nach Rücksprache mit der EPU wieder Kontingente einführen, deren Beseitigung eigentlich gerade das Ziel der Zahlungsunion ist. Auch ist es jedem Teilnehmer gestattet, aus der EPU auszutreten. Das bedeutet natürlich, daß dieses Land dann der Vorteile der Zahlungsunion verlustig geht und wieder auf den Weg des zweiseitigen Tauschhandels angewiesen ist. Da hierdurch aber aus der Kette der EPU-Länder ein Glied herausgebrochen würde, käme dies einer entscheidenden

Schwächung der Zahlungsunion gleich. Um das zu verhindern, bestehen noch zwei Sonderfonds.

Der eine dient der „strukturellen Hilfe“ und ist vor allem für solche Mitglieder gedacht, die unter Kriegsfolgen zu leiden haben und darum ohne eigenes Verschulden in eine schlechtere Außenhandelsituation hineingekommen sind. Zur Behebung dieser Schwierigkeiten sind aus dem Marshallplansäckel 300 Millionen Dollar zur Verfügung gestellt worden. Hiervon sollen allein Griechenland 115 Millionen und Österreich 80 Millionen erhalten. Das ist jeweils mehr als die Quote dieser Länder. Sie werden daher ihre Quote erst im zweiten Jahre der EPU benutzen dürfen. Weitere strukturelle Hilfen sollen gewährt werden an Norwegen (40 bis 70 Millionen Dollar) und die Türkei (25 Millionen Dollar) in Form je einer fünfzehnjährigen 3prozentigen Anleihe der EPU. Auch für Island und die Niederlande sind Zuwendungen aus diesem Fonds vorgesehen (4 und 30 Millionen Dollar). Für Westdeutschland bestehen ebenfalls Hoffnungen.

Es handelt sich hier also um Vorgaben, um die Startgerechtigkeit bei allen Teilnehmern herzustellen. Aus diesem Grunde erhalten nicht nur die schwachen Länder Anfangsgutschriften und -kredite, sondern auch die starken Länder werden mit Zusatzverpflichtungen belastet. Solche zusätzliche Leistungen müssen erfolgen von Belgien, Luxemburg, Schweden und Großbritannien, die dafür ihrerseits aus Marshallplanmitteln entschädigt werden.

150 Millionen Dollar, desgleichen aus dem Marshallplan, sollen als „administrative Hilfe“ dienen bei unerwarteten Notständen, wie z. B. Mißernten und Naturkatastrophen. Beide Sonderfonds (für strukturelle und für administrative Hilfe) unterstehen der Marshallplanverwaltung und nicht der EPU. Sie werden dieser nur fallweise zur Gutschrift überwiesen.

Die Stellung der Gläubigerländer

Wie die Schuldnerländer durch den Mechanismus der Zahlungsunion dazu veranlaßt werden, ihren Schuldensaldo möglichst klein zu halten, so auch die Gläubigerländer hinsichtlich ihres Guthabensaldos. Auch hier ist eine fünffache Staffelung der gesamten Quote vorgesehen, und zwar wie folgt:

Guthabensatz in v. H. der Quote	davon Pflicht zur Kreditgewährung	davon Anspruch auf Zahlung in Gold oder gleichgestellten Zahlungsmitteln
1. bis zu 20 v. H.	20	0
2. über 20 bis zu 40 v. H.	10	10
3. über 40 bis zu 60 v. H.	10	10
4. über 60 bis zu 80 v. H.	10	10
5. über 80 bis zu 100 v. H.	10	10
Summe:	60	40

Die Gläubiger müssen der EPU also bis zu 20 v. H. ihrer Quote Kredit gewähren. Für den 20 v. H. übersteigenden Betrag erhalten sie von der Zahlungsunion einheitlich die Hälfte in Gold oder gleichgestellten Zahlungsmitteln und müssen die zweite Hälfte kreditieren. Demnach kann ein Gläubiger bei Vollaussnutzung seiner Quote immer nur 40 v. H. seiner Forderungen realisieren. Allerdings bekommt er diese sofort aus der Kasse der EPU ausbezahlt, während der Schuldner nur sukzessive an letztere zu zahlen braucht. Da diese Regelung

wahrscheinlich zur Folge hat, daß die EPU anfangs mehr Gold auszahlen muß, als sie hereinbekommt, erhält sie aus Marshallplanmitteln ein Betriebskapital von 350 Millionen Dollar. Die USA haben es sich also insgesamt 800 Millionen Dollar kosten lassen, um die Europäische Zahlungsunion einigermaßen funktionstüchtig zu machen.

Wie der Mechanismus bei den Schuldnerländern auf einen Exportanreiz hindrängt, so bei den Gläubigerländern auf einen Importanreiz. Da der Gläubiger für sein kreditiertes Guthaben einheitlich nur 2 v. H. Zinsen von der EPU erhält (gleichgültig, wie lange er ihr Kredit gewährt), hat er ein Interesse daran, seinen Guthabensaldo nicht allzu stark anwachsen zu lassen und wird darum lieber importieren. Belgien als chronisches Gläubigerland hat deswegen auf eigenen Wunsch auch eine geringere Quote erhalten, als ihm nach der Berechnungsgrundlage zusteht. Dagegen erhielt die Schweiz zur Förderung ihres Exports wunschgemäß eine höhere Quote (etwa 20 v. H. statt 15 v. H. ihres Europahandels von 1949).

Ergänzungsbestimmungen

Neben diesen grundsätzlichen Bestimmungen gibt es noch eine Reihe von ergänzenden Vorschriften. So müssen Geldzahlungen auf Grund zweiseitiger Zahlungsabkommen der Mitglieder untereinander eingestellt werden. Sie dürfen in Zukunft nur noch über die EPU laufen. Dagegen haben die Teilnehmer die Möglichkeit, sich neu bildende Überschüsse oder Defizite in ihrem Handelsverkehr aus dem Verrechnungsmechanismus der EPU herauszuhalten. Eine Verpflichtung zur Zahlung in Verrechnungseinheiten besteht also nicht. Auch können die Mitglieder bei der EPU Konten in jeder beliebigen Währung einrichten, um darüber Teile ihres Zahlungsverkehrs abzuwickeln. Diese verschiedenen Wahlmöglichkeiten können der EPU bis zu einem gewissen Grade ihre automatische Wirkung nehmen. Ob es der Fall sein wird, bleibt abzuwarten. England jedenfalls glaubt, daß manche Mitgliedstaaten es vorziehen werden, an Stelle von Guthaben in Verrechnungseinheiten solche in Pfund Sterling zu halten, weil hierfür die Verwendungsmöglichkeiten vielseitiger sind (Handelsverkehr mit Überseeländern!).

Grundsätzlich laufen nur die Zahlungen aus dem innereuropäischen Handels- und Dienstleistungsverkehr über die EPU, Zahlungen aus dem Kapitalverkehr dagegen nicht. Diese Bestimmung dient dazu, den Mechanismus der Zahlungsunion nicht durch Anleihen der Gläubigerländer an andere Mitglieder zu belasten.

Entsprechend dem Ziel der EPU, den Europahandel aus seinen bisherigen Fesseln zu lösen, müssen die Mitglieder der Zahlungsunion eine Anzahl von handelspolitischen Bedingungen erfüllen. Fünfzehn Tage nach Unterzeichnung des EPU-Abkommens, die am 19. September stattfand, müssen sie 60 v. H. ihres Außenhandels liberalisiert, also von allen Kontingenten befreit haben. Jedes Land darf nur noch eine Liberalisierungsliste aufstellen, die gleichmäßig allen Teilnehmern der Zahlungsunion zugute kommt. Das bedeutet, daß beispielsweise Großbritannien die bisher gegenüber Westdeutschland, Belgien und der Schweiz festgelegten Ausnahmen aufzuheben hat. Bis Ende 1950 ist der liberalisierte Anteil des Außenhandels auf 75 v. H. zu steigern. Gleichzeitig dürfen für den nichtliberalisierten Teil keine neuen Beschränkungen über die schon bestehenden hinaus eingeführt werden (abgesehen von Ländern, die es bei chronischen Defiziten mit Genehmigung der EPU dürfen). Auch ist es hinfert nicht mehr möglich, eine Liberalisierungsliste einseitig zurückzunehmen - bisher ein beliebtes handelspolitisches Druckmittel. Allein die Schweiz, die schon seit längerem 75 v. H. ihres Außenhandels von allen Mengenbegrenzungen befreit hat, darf für die restlichen 15 v. H. gegenüber jedem anderen Mitglied neue diskriminierende Bestimmungen erlassen, wenn dieses wichtige Waren der Schweizer Ausfuhr (vor allem Uhren) nicht importieren will.

Außerordentlich bedeutsam ist die Tatsache, daß durch die EPU die Trennung der europäischen Staaten in Hart- und Weichwährungsländer fortfällt. Damit werden alle bisher mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten motivierten Diskriminierungen gegenstandslos.

Die alten Schulden, die schon vor Inkrafttreten der Zahlungsunion bestanden haben, sollen hinsichtlich ihrer Rückzahlungsmodalitäten innerhalb von zwei Jahren durch bilaterale Verhandlungen geregelt werden. Nur wenn es auf diesem Wege zu keiner Einigung kommt, werden die alten Schulden automatisch dem Mechanismus der EPU unterworfen. Zwischen Westdeutschland und Holland ist es Mitte August bereits zu einer diesbezüglichen Übereinkunft gekommen.

Es gibt dann noch eine ganze Reihe von Sonderbestimmungen, die zu einem großen Teil auf die Wünsche des Schuldnerlandes Großbritannien und des Gläubigerlandes Belgien zurückgehen. Um die Zahlungsunion überhaupt zustande kommen zu lassen, war es unumgänglich, ihre Konstruktion weitgehend den Wünschen dieser beiden Länder anzupassen.

Da man es abgelehnt hat, eine neue übernationale Institution zu schaffen, wird der Verrechnungsverkehr der EPU von der Bank für Internationale Zahlungen in Basel abgewickelt. Diese hat auf dem Gebiete des überstaatlichen Clearings bereits mehr als zwanzigjährige Erfahrungen aufzuweisen. Damit die EPU nicht die Zielsetzungen des Internationalen Währungsfonds durchkreuzt, ist auch dieser als Kontrollinstanz eingeschaltet. Die eigentliche Leitung der EPU liegt in Händen eines besonderen Ausschusses der OEEC (Europäischer Wirtschaftsrat) in Paris. Über die beiden Sonderfonds (für strukturelle und für administrative Hilfe) verfügt allerdings die ECA (Marshallplanverwaltung). Die EPU soll zunächst für zwei Jahre arbeiten (bis zum 30. Juni 1952). Das bedeutet nicht, daß sie dann aufgelöst werden soll, obwohl für diesen Fall bereits ein Verteilungsschlüssel der dann vorhandenen Mittel festgelegt ist. Grundsätzlich soll die EPU solange in Kraft bleiben, bis der europäische Handel völlig liberalisiert ist.

Aussichten

Wird die europäische Zahlungsunion alles das halten können, was man sich von ihr verspricht? Es wäre zu früh, auf diese Frage heute schon eine Antwort zu geben. Zu viele, kaum vorhersehbare Ereignisse und Einflüsse, vor allem politischer Art, können als Störungsfaktoren wirken. Begnügen wir uns damit, einige Voraussetzungen und Probleme aufzuzeigen.

Die EPU ist eine Kompromißlösung, geboren aus dem Hin und Her monatelanger Verhandlungen. Wenn Mr. Hoffmann nicht durch Hinweise auf seinen Dollarsäckel einen mehr oder minder freundlichen Druck ausgeübt hätte, wäre sie an vielen Stellen gescheitert. Manche Kritiker sehen hierin von vornherein den Keim des Mißerfolges. Wenn wir die klippenreiche Geschichte der Beratungen überblicken, könnte man diesen Skeptikern fast recht geben. Aber es wäre falsch, einen Kompromiß um seiner selbst willen abzulehnen. Genau so gut könnte man in diesem Falle sagen, daß gerade der Kompromißcharakter die Voraussetzungen, Möglichkeiten und Grenzen deutlicher werden läßt, als es bei einer mühelos aus gesamteuropäischer Begeisterung zustande gekommenen Lösung der Fall sein könnte.

Da man der EPU aus der Beschränktheit europäischer Kleinstaaterei keine übernationale Souveränität zubilligen wollte, wird ihr Funktionieren ganz und gar vom guten Willen der Beteiligten abhängen. Zwar ist das eine schwankende Basis, doch soll man ihre Tragfähigkeit angesichts der gemeinsamen europäischen Interessen nicht unterschätzen, zumal diese Gemeinsamkeit durch die politische Lage immer deutlicher demonstriert wird.

Solange es noch keine europäische Zentralnotenbank gibt - mit der zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Integration Europas wird sie sich früher oder später doch als Notwendigkeit herausstellen -, ist ein gewisser Gleichklang der Währungspolitik in allen beteiligten Ländern unerläßliche Voraussetzung für das Funktionieren der EPU. Es geht nicht an, daß ein Land Deflationspolitik treibt und ein anderes eine großzügige Kreditausweitung. Über kurz oder lang würden die auftretenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten so groß werden, daß sie den ganzen Mechanismus auseinandersprenge. Wohlweislich hat man darum die Möglichkeit des Austritts offengelassen, wenn ein Mitglied zu weit aus der Reihe der anderen tanzt. Aber damit wäre der Zweck der EPU nicht erfüllt. Ohne bewußten Verzicht auf manche nationalen Souveränitätsrechte brauchte man daher gar nicht erst anzufangen. Mit anderen Worten: Planwirtschaftsländer mit Vollbeschäftigung und marktwirtschaftlich orientierte Staaten mit mehr oder weniger großer Arbeitslosigkeit lassen sich auf die Dauer nicht unter einen Hut bringen. Nur eine gesamteuropäische Beschäftigungspolitik kann dieses Problem lösen.

Der Erfolg der EPU ist weiter untrennbar verbunden mit dem Abbau der Zölle. Güterströme können nur ungehindert über alle Landesgrenzen fließen, wenn sie sich nicht dauernd an hohen Zollmauern stoßen. Im Interesse des größeren Zieles müssen hier schwere Opfer gebracht werden. Viele Industriezweige und vor allem die Landwirtschaft werden sich bei einer Senkung der Zölle plötzlich einer scharfen Auslandskonkurrenz gegenübersehen. Wie man darauf reagiert, zeigt die Haltung der westdeutschen Bauernverbände zur Frage der Liberalisierung. Alles wird hier darauf ankommen, ob die Regierungen der Mitgliedstaaten stark genug sein werden, dem Druck der „grünen“ und sonstigen Fronten zu widerstehen. Wie widerspruchsvoll die durch die EPU auf diesem Gebiet geschaffene Lage ist, zeigen auf der anderen Seite die Befürchtungen der amerikanischen Wirtschaft. Hier glaubt man, daß Europa sich durch die Zahlungsunion allmählich „wasserdicht“ vom Weltmarkt abschließen kann. Wie weit diese Befürchtung einmal zutreffen wird - besonders, wenn man unter Weltmarkt New York versteht -, soll hier nicht erörtert werden. Es ist klar, daß Europa wirtschaftlich niemals an sich selbst Genüge finden kann, sondern auf den Handel mit den überseeischen Ländern angewiesen ist. Wichtiger ist die Einsicht, daß Interessentengegensätze die objektiv richtige Konzeption zu stören vermögen. Für die betroffenen Wirtschaftszweige der europäischen Länder selbst kann sicherlich ein weitgehender Ausgleich dadurch geschaffen werden, daß ihnen dann ein Absatzmarkt von kontinentaler Größe zur Verfügung steht.

Schließlich sei noch auf ein Problem hingewiesen, das besonders uns angeht. Die deutsche Quote von 320 Millionen ist relativ viel zu niedrig. Nichts könnte diese Tatsache besser veranschaulichen, als daß sie sogar noch unter der holländischen Quote liegt. Der Europahandel des Jahres 1949 ist für die Bundesrepublik alles andere als repräsentativ. Unser Außenhandel befindet sich auch heute noch im Stadium des Wiederaufbaus. Gerade durch die EPU wird er einen starken Auftrieb erfahren. Aber unsere Kreditmöglichkeiten sind durch die unangemessen niedrige Quote sehr eingeengt. Wir müssen darauf drängen, daß dieser bedauerliche Zustand, der der besonderen Lage unseres Außenhandels nicht gerecht wird, bald sein Ende findet durch eine nicht unerhebliche Erhöhung der westdeutschen Quote. Ohnehin ist Westdeutschland mit einer beachtlichen Schuldenlast behaftet, wenn auch der deutsche Europahandel zukünftig in laufender Rechnung wahrscheinlich ausgeglichen sein wird. Aber diese

alten Schulden müssen zusätzlich durch zweiseitige Vereinbarungen abgedeckt werden. Auch das ist letztlich nur durch Außenhandelsüberschüsse möglich.

Zu den Problemen der EPU gehört weiterhin der Reiseverkehr. Die Zuteilung von Devisen für Reisezwecke darf zukünftig nicht mehr unterschiedlich nach Ländern erfolgen. Ein sehr erhöhter Mehrbedarf wird die Folge sein. So hat Norwegen bereits erklärt, daß es nicht genügend Devisen für den Auslandsreiseverkehr seiner Bürger freigeben kann.

Manche Schwierigkeiten stehen also am Beginn der EPU. Man muß sich darüber klar sein, daß auch sie kein Allheilmittel für Europas handels- und devisenpolitische Leiden ist. Weder sind die Verrechnungseinheiten allgemeines Zahlungsmittel aller europäischen Länder, noch ist die EPU selbst eine europäische Zentralnotenbank. Keine der diesbezüglichen Hoffnungen konnte realisiert werden. Die Kirchturmpolitik der europäischen Kleinstaaten erwies sich als stärker. Aber die EPU ist ihrer Anlage nach wohl dazu geeignet, den Wirtschaftsverkehr in Europa in allen Richtungen spürbar zu beleben. Dadurch können schon zahlreiche Wiederaufbauprobleme aus eigener europäischer Kraft gelöst werden. Natürlich wird dies nur gelingen, wenn die erforderlichen parallelen Maßnahmen, vor allem die Liberalisierung, planmäßig weiter durchgeführt werden. Noch wichtiger ist der gute Wille, über alle nationalen Schwierigkeiten hinaus, zu einer gesamteuropäischen Zusammenarbeit zu gelangen. In unserem eigenen Interesse können wir dem Vorhaben der Europäischen Zahlungsunion nur Erfolg wünschen. Es wäre ein längst erhoffter Sieg wirtschaftlicher Vernunft.