

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 199

Probleme der Vollendung des Binnenmarktes in Europa nach 1992

Von

Hartmut Berg, Norbert Berthold, Daniel Gros,
Otmar Issing, Harald Jürgensen,
Heinz-Dieter Smeets, Niels Thygesen

Herausgegeben von Erhard Kantzenbach



Duncker & Humblot · Berlin

Schriften des Vereins für Socialpolitik
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 199

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 199

**Probleme der Vollendung
des Binnenmarktes
in Europa nach 1992**



Duncker & Humblot · Berlin

Probleme der Vollendung des Binnenmarktes in Europa nach 1992

Von

**Hartmut Berg, Norbert Berthold, Daniel Gros,
Otmar Issing, Harald Jürgensen,
Heinz-Dieter Smeets, Niels Thygesen**

Herausgegeben von Erhard Kantzenbach



Duncker & Humblot · Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Probleme der Vollendung des Binnenmarktes in Europa nach
1992** / von Hartmut Berg . . . Hrsg. von Erhard Kantzenbach. –

Berlin: Duncker und Humblot, 1990

(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts-
und Sozialwissenschaften, N. F., Bd. 199)

ISBN 3-428-06992-7

NE: Berg, Hartmut; Kantzenbach, Erhard [Hrsg.]; Gesellschaft für
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1990 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Hagedornsatz, Berlin 46

Druck: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin 49

Printed in Germany

ISSN 0505-2777

ISBN 3-428-06992-7

Vorwort

Der vorliegende Band enthält die Referate, die auf der Sitzung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Verein für Socialpolitik) am 28./29. März 1990 zum Generalthema „Probleme der Vollendung des Binnenmarktes in Europa nach 1992“ in Heidelberg vorgetragen und diskutiert worden sind.

Hamburg, im April 1990

Erhard Kantzenbach

Inhaltsverzeichnis

Strategien wirtschaftlicher Integration: Zu Rationalität und Realisierungschance des Programms „EG-Binnenmarkt '92“	
Von <i>Hartmut Berg</i> , Dortmund	9
Wirtschaftliche Integration in Europa – Sind wir auf dem richtigen Weg?	
Von <i>Norbert Berthold</i> , Hamburg	33
Vorteile des EG-Binnenmarktes	
Von <i>Heinz-Dieter Smeets</i> , Bayreuth	67
Die EG im Gefüge weltwirtschaftlicher Verflechtung	
Von <i>Harald Jürgensen</i> , Hamburg	91
Europäische Währungsintegration – Ausgangslage, Strategien, Risiken	
Von <i>Otmar Issing</i> , Würzburg	111
Concrete steps towards monetary union	
Von <i>Daniel Gros</i> und <i>Niels Thygesen</i> , Brüssel	137

Strategien wirtschaftlicher Integration: Zu Rationalität und Realisierungschance des Programms „EG-Binnenmarkt '92“

Von *Hartmut Berg*, Dortmund

I. Problemstellung: Genügt das Programm „EG-Binnenmarkt '92“ den Erfordernissen ökonomischer und politischer Rationalität?

Am 28. Februar 1986 unterzeichnete der Europäische Rat der Staats- bzw. Regierungschefs die „Einheitliche Europäische Akte“ (EEA) — ein Dokument, durch das der EWG-Vertrag, der Vertrag zur Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aus dem Jahre 1957, modifiziert, ergänzt und erweitert wird.

So wird etwa durch die EEA in den EWG-Vertrag ein Art. 8a neu aufgenommen, in dem es heißt:

„Die Gemeinschaft trifft die erforderlichen Maßnahmen, um bis zum 31. Dezember 1992 den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen.“

Dieser Binnenmarkt wird dabei in Art. 8a definiert als ein „Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital . . . gewährleistet ist.“¹

Grundlage der EEA ist ein von der EG-Kommission dem Europäischen Rat im Juni 1985 vorgelegtes „Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes“.²

In diesem Weißbuch wird zum einen die Strategie niedergelegt, die von der Kommission zur Realisierung des eben genannten Zieles für tauglich gehalten und folglich dem Rat zur Anwendung empfohlen wird; zum anderen listet das Weißbuch nicht weniger als 279 Maßnahmen auf, die nach Auffassung der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes erforderlich sind.

Ziel der folgenden Überlegungen ist es, eine erste, also eher vorläufige und sicher noch der weiteren Diskussion bedürftige Antwort auf zwei Fragen zu geben.

Die erste dieser Fragen lautet: Wie steht es um die Rationalität des Programms „EG-Binnenmarkt '92“?

¹ Einheitliche Europäische Akte, abgedruckt als Beilage 2/86 des Bulletins der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1986.

² Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat vom 14. Juni 1985 (Kom [85] endg.), Brüssel 1985.

Die zweite Frage gilt der Realisierungschance dieses Programms — eine Chance, die ja schon dadurch beeinträchtigt werden könnte, das man sich hier — für Politiker sicher eher überraschend — auf einen konkreten, sehr präzisen Termin, nämlich eben auf den 31. 12. 1992 festgelegt hat — ein Termin, zu dem es allerdings in der sog. Schlußakte, die der Einheitlichen Europäischen Akte bei ihrer Unterzeichnung beigefügt wurde, vorbeugend und abwiegelnd heißt, daß die Festsetzung des Termins 31. Dezember 1992 keine „automatische rechtliche Wirkung“ mit sich bringt.

Wir können die soeben formulierten zwei Fragen zu einer Frage zusammenfassen, wenn wir den Begriff „Rationalität“ zum einen als ökonomische und zum anderen als politische Rationalität interpretieren.

Ökonomische Rationalität ist dabei gleichbedeutend mit Zweckrationalität. Zweckrationalität steht für „Sachgerechtigkeit“. Sachgerechtigkeit meint Effizienz, nach ökonomischer Lehrbuchweisheit sogar: höchstmögliche Effizienz — höchstmögliche Effizienz als Eigenschaft der eingesetzten Mittel, die angestrebten Ziele bestmöglich zu erreichen.

Politische Rationalität bezeichnet dagegen den Kalkül, der dem Eigeninteresse der Handelnden dient — etwa dem Interesse der Regierenden, sich im Amt zu behaupten, wiedergewählt zu werden, oder dem Bestreben staatlicher Bürokraten, ihnen zugestandene Kompetenzen zu bewahren und den Bestand ihrer Behörde zu sichern, ja besser noch, deren Wachstum und deren Bedeutung nach Möglichkeit zu fördern und zu steigern.

Konflikte zwischen dem gesellschaftlichen Interesse an ökonomisch sachgerechten Lösungen und dem Eigeninteresse der wirtschaftspolitischen Akteure sind vermutlich eher die Regel als die Ausnahme.

Zu ihnen kommt es etwa dann, wenn ökonomisch zweckmäßige Maßnahmen auf den Widerstand von Gruppen stoßen, auf deren Unterstützung die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger angewiesen sind. Hier werden dann nicht selten Kompromisse zugestanden, von denen zwar alle Beteiligten wissen, daß sie gegen das Postulat ökonomischer Rationalität verstoßen — Kompromisse, die aber dennoch Zustimmung finden, weil sie dem Eigeninteresse der Handelnden dienlich sind und weil dieses Eigeninteresse das stärker gewichtete Moment war.

Anders formuliert will das besagen: Taugliche Strategien der Wirtschaftspolitik, hier also taugliche Strategien der Integrationspolitik, müssen nicht nur überzeugend Effizienz, müssen nicht nur überzeugend Sachgerechtigkeit in Aussicht stellen — sie müssen darüber hinaus auch durchsetzbar sein.

II. Die Ziele des Programms „EG-Binnenmarkt '92“

Ein wirtschaftspolitisches Programm, das dem Anspruch ökonomischer Rationalität genügen soll, muß Ziele ausweisen, die in ihrer Beziehung zueinander möglichst widerspruchsfrei und die vor allem auch operational sind — operational nicht unbedingt im Sinne einer präzisen Quantifizierung dieser Ziele, operational sehr wohl aber in dem Sinne, daß der erreichte Realisierungsgrad dieser Ziele überprüfbar, daß eine wirtschaftspolitische Erfolgskontrolle möglich ist.

Wie steht es hier um die Ziele des Programms „EG-Binnenmarkt '92“?

Eine Antwort auf diese Frage hat zu differenzieren, zu differenzieren nämlich zwischen den politischen und den ökonomischen Intentionen dieses Vorhabens.

Als politisches Ziel nennt die „Einheitliche Europäische Akte“ die Absicht, so der Art. 1 dieses Dokuments, „gemeinsam zu konkreten Fortschritten auf dem Wege zur Europäischen Union beizutragen“. Dieses Ziel soll zwecks Straffung der folgenden Überlegungen nicht weiter erörtert werden.

Das ökonomische Ziel, also die „Vollendung des Binnenmarktes“ als ein „Raum, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist“ — dieses ökonomische Ziel also ist einer Erfolgskontrolle, einer Überprüfung dessen, was hier tatsächlich erreicht werden konnte, nach Auffassung des Verfassers durchaus in hinreichendem Maße zugänglich — dies auch deswegen, weil sich die Politiker Fristen gesetzt haben, nach deren Ablauf sie sich dann gleichsam beim Wort nehmen lassen müssen.

Hier gibt es somit nicht allzu viel zu problematisieren, es sei denn, die Vollendung des „EG-Binnenmarktes“ wird nur als Unterziel, als Zwischenziel und damit letztlich als Mittel angesehen, als Mittel zur Verschaffung jener positiven Wachstums- und Beschäftigungseffekte, die man sich von dieser Fortsetzung des Integrationsprozesses erhofft.

Für eine solche Betrachtungsweise läßt sich die Erfahrung anführen, daß das Weißbuch der EG-Kommission und die Einheitliche Europäische Akte zunächst nur wenig Beachtung fanden. In die Schlagzeilen gelangte das Programm „EG-Binnenmarkt '92“ nämlich erst, als sich die Befunde des „Cecchini-Reports“ herumszusprechen begannen — Befunde, die eben als Konsequenz des Fortfalls aller Grenzformalitäten und der Beseitigung bestehender Marktsegmentierungen außerordentlich ansehnliche positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte in Aussicht stellen, so etwa

- eine Niveauanhebung des gemeinschaftlichen Sozialproduktes im Zeitraum 1993-1998 um mindestens 4.5 v. H., also in der Größenordnung von etwa 400 Mrd. DM; zudem
- eine Beschäftigungszunahme um — wiederum mindestens — 1.8 Mio. Erwerbspersonen; ferner