

# **Droht Europa eine wirtschaftliche Spaltung? : Stand der Verhandlungen über die Freihandelszone**

Autor(en): **Aebi, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **38 (1958-1959)**

Heft 2

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-160814>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# DROHT EUROPA EINE WIRTSCHAFTLICHE SPALTUNG?

*Stand der Verhandlungen über die Freihandelszone*

VON PETER AEBI

Seit einiger Zeit ist in der Öffentlichkeit die Rede davon, daß die Verhandlungen über die Schaffung einer Europäischen Freihandelszone (EFZ) Schwierigkeiten begegneten, ja sich in einer kritischen Phase befänden und daß ein Scheitern dieser Verhandlungen die wirtschaftliche Zusammenarbeit Westeuropas bedrohen könnte. Nachdem der Ministerrat der Europäischen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECE) bei Anlaß seiner Tagungen vom Februar und Oktober 1957 die Schaffung einer EFZ befürwortet hatte, mag es auf den ersten Blick befremden, daß eine Verständigung zwischen den sechs Ländern, die den «Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft» (EWG) unterzeichneten, und den übrigen Mitgliedern der OECE derartig schwer fallen soll. Der komplizierte Sachverhalt wird jedoch deutlicher, wenn man sich vor Augen hält, welchen Zielen die EWG und ihre Ergänzung in der Form der EFZ denn eigentlich dienen sollen.

## *Wesen und Zweck der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)*

Mit der am 25. März 1957 erfolgten Unterzeichnung des unter dem Namen «Römer-Vertrag» bekannten Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben die sechs Länder Frankreich, Italien, Bundesrepublik Deutschland, Belgien, die Niederlande und Luxemburg nicht einfach neue Vereinbarungen von vielleicht besonders großer Tragweite getroffen. Es wurde vielmehr durch diesen Schritt ein neuartiges europäisches Gebilde, eine mit wichtigen eigenen Hoheitsbefugnissen ausgestattete internationale Gemeinschaft zum Leben erweckt. Wirtschaftlich betrachtet steht im Mittelpunkt die Bildung einer Zollunion und des «Gemeinsamen Marktes» — wie ihn die Montan-Union der sechs Partner der EWG für Kohle und Stahl bereits geschaffen hat —, der alle in den sechs Ländern erzeugten Güter und Dienstleistungen umfassen soll.

Die wirtschaftlichen Ziele der EWG werden in Artikel 2 des Römer-Vertrages wie folgt umschrieben:

«Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische

Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind.»

Gleich wie die entscheidenden Impulse, die zum Abschluß des Römer-Vertrages führten, aus der hohen Politik stammten und nicht aus der Wirtschaft, so liegen auch die letzten Ziele dieses Vertragswerkes nicht auf dem Gebiete der Wirtschaft, sondern der Politik. Was in der EWG wirtschaftlich geschehen soll, wäre bloß Mittel zum Zweck, wie überhaupt die Wirtschaft mehr als Objekt der weitgespannten politischen Pläne betrachtet wird. Um was ging es den Promotoren? Die Schaffung eines großen freien Marktes soll, nach dem Prinzip des günstigsten Standortes, eine wirksamere Arbeitsteilung bringen, eine bessere Ausschöpfung der Möglichkeiten der industriellen Produktion in großen Serien, eine breite Anwendung der Automation und eine rasche Nutzung der Atomenergie. Mit der erhofften Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit würde — so folgern die Promotoren — eine Stärkung des militärischen Potentials einhergehen, woraus sich eine erneute Zunahme des politischen Gewichtes Europas neben den Weltmächten, den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, ergäbe.

Die Mittel und Wege, die für die Verwirklichung der EWG in Betracht fallen, sind in Artikel 3 des Römer-Vertrages aufgezählt. So sind in Aussicht genommen: Die Abschaffung der Zölle und der mengenmäßigen Beschränkungen der Ein- und Ausfuhr innerhalb der EWG; die Schaffung eines gemeinsamen Zolltarifes und eine gemeinsame Handelspolitik gegenüber dritten Ländern; die Beseitigung von Hindernissen, die dem freien Verkehr von Personen, Dienstleistungen und Kapital innerhalb der EWG entgegenstehen; eine gemeinsame Politik auf dem Gebiete der Landwirtschaft und des Verkehrs; die Gewährleistung eines ungestörten Wettbewerbes durch Beseitigung hemmender staatlicher Eingriffe oder privater Abreden (Kartelle); die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der sechs Länder und die Behebung von Störungen in ihren Zahlungsbilanzen; die Angleichung der Rechtsvorschriften, soweit dies im Interesse der EWG erforderlich ist; ein Europäischer Sozialfonds zur Milderung der Schwierigkeiten, die sich aus der Anpassung an die neuen Bedingungen für die Arbeitnehmer ergeben können; eine Europäische Investitionsbank zur Erschließung neuer Hilfsquellen und zur Förderung des technischen Fortschrittes; einen Fonds zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in den assoziierten überseeischen französischen und belgischen Gebieten.

Die Aufzählung zeigt, daß es um die schrittweise Verschmelzung der Volkswirtschaften der sechs Länder geht, der später die politische Verschmelzung folgen soll. Im Römer-Vertrag ist allerdings dieses Programm (für dessen Verwirklichung zwölf bis fünfzehn Jahre in Aussicht

genommen sind; drei Etappen von je vier Jahren, wovon die erste um höchstens drei Jahre verlängert werden kann) nur in großen Zügen angedeutet. Die Einzelheiten sind lediglich für den Zollabbau während der ersten zwei Etappen festgelegt sowie für den Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen der Ein- und Ausfuhr. Die Vorbereitung der für die Verwirklichung des Programmes erforderlichen zahlreichen andern Maßnahmen und ihre Anwendung wird im Römer-Vertrag den neu geschaffenen supranationalen Organen übertragen. Es handelt sich dabei um die *Versammlung*, die *Kommission*, den *Rat*, den *Gerichtshof* und den *Wirtschafts- und Sozialausschuß*.

Unter der *Versammlung* ist eine Art europäisches Parlament zu verstehen, das sich bei Anlaß seiner ersten Session vom 19. bis zum 21. März 1958 in Straßburg als «Assemblée Parlementaire Européenne» oder zu deutsch «Europäische Parlamentarische Versammlung» bezeichnete. Das Gremium besteht aus 142 Mitgliedern, wovon je 36 Deutschland, Frankreich und Italien vertreten, je 14 Belgien und die Niederlande und 6 Luxemburg; es tritt in der Regel einmal im Jahr zusammen zur Genehmigung des jährlichen Berichtes der *Kommission*, des wichtigsten Organes der EWG, zu dessen Präsident der deutsche Professor Hallstein gewählt worden ist. Wird in der «Europäischen Parlamentarischen Versammlung» gegen die Tätigkeit der *Kommission*, die aus neun Mitgliedern besteht, von denen höchstens zwei die gleiche Staatsangehörigkeit besitzen dürfen, ein Mißtrauensantrag mit der Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen und mit der Mehrheit der Mitglieder angenommen, so müssen die neun Mitglieder der *Kommission* geschlossen ihr Amt niederlegen. Die Aufgaben der *Kommission* sind in Artikel 155 des Römer-Vertrages umschrieben; sie bestehen in der Anwendung des Vertrages und der von den Organen getroffenen Entscheide, in der Ausarbeitung von Empfehlungen oder Stellungnahmen, in der Mitwirkung am Zustandekommen von Beschlüssen der *Versammlung* und des *Rates* und in der Ausübung der ihr übertragenen Befugnisse. Bemerkenswert ist, daß es sich bei den neun Mitgliedern der *Kommission* um Persönlichkeiten handeln soll, die volle Gewähr für die Unabhängigkeit bieten müssen, die also nicht etwa an Instruktionen der Regierungen ihrer Länder gebunden sind. Im Unterschied dazu besteht der *Rat* aus je einem Mitglied der Regierungen der sechs Länder des Römer-Vertrages. Die ihm zugedachte Aufgabe besteht zur Hauptsache in der gegenseitigen Abstimmung der Wirtschaftspolitik der sechs Partner der EWG. Der *Gerichtshof*, bestehend aus sieben Richtern, sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Römer-Vertrages. Schließlich ist dem *Wirtschafts- und Sozialausschuß* die Aufgabe eines beratenden Organes zugedacht. Er besteht aus 101 Mitgliedern, die vom *Rat* auf Grund der Vorschläge der sechs Länder ernannt werden und welche die verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen

Lebens vertreten sollen, insbesondere der Produktion, der Landwirtschaft, des Verkehrs, der Arbeitnehmer, Kaufleute, Handwerker und der freien Berufe. Auf Deutschland, Frankreich und Italien entfallen je 24 Mitglieder, auf Belgien, die Niederlande je 12 und auf Luxemburg 5.

Diese Hinweise auf Wesen und Zweck der EWG lassen erahnen, um welch kühnes Vorhaben es sich handelt, geht es doch darum, die gegenwärtigen Verhältnisse in Europa nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch völlig neu zu gestalten. Erst die schrittweise Verwirklichung des Römer-Vertrages wird ein genaueres Urteil über die vorerst noch nicht übersehbaren Auswirkungen erlauben. Vergleicht man etwa die Aufteilung der Kompetenzen in der EWG bezüglich der Zoll- und Handelspolitik und hinsichtlich der künftigen Gestaltung anderer wichtiger Gebiete der Wirtschaftspolitik mit der bisherigen Ordnung der Dinge in den sechs Ländern, so erscheint deren Bereitwilligkeit erstaunlich, in naher Zukunft schon so wesentliche Teile der staatlichen Souveränität auf neue supranationale Organe zu übertragen, von denen niemand wissen kann, wie sie sich zu bewähren vermögen.

Es ist offensichtlich, daß insbesondere die politischen Ziele der EWG einen Beitritt der Schweiz zu diesem europäischen Gebilde ausschließen. Ein solcher Schritt wäre mit der traditionellen schweizerischen Neutralitätspolitik nicht vereinbar. Aber auch die andern europäischen Industrieländer Großbritannien, die skandinavischen Länder und Österreich waren nicht bereit, einen solchen Schritt in Erwägung zu ziehen. Sie vertraten nämlich von Anfang an die von der Schweiz geteilte Auffassung, daß ein noch engerer wirtschaftlicher Zusammenschluß in Westeuropa auf dem Prinzip der Kooperation souveräner Staaten beruhen sollte. Würde aber die EWG allein verwirklicht, also die Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen lediglich innerhalb der sechs Länder abgebaut, nicht aber gegenüber den andern elf Mitgliedern der OECE, so müßte dies zu einer wirtschaftlichen Spaltung Westeuropas führen.

### *Die Verhandlungen über die Schaffung einer Europäischen Freihandelszone*

Schon bei Anlaß der Tagung des Ministerrates der OECE vom Februar 1956 hatte Bundesrat Petitpierre auf die Gefahr einer wirtschaftlichen Spaltung Westeuropas hingewiesen. Im Sommer 1956 wurde eine Arbeitsgruppe (Nr. 17) mit der Abklärung der Frage beauftragt, wie sich eine solche Spaltung vermeiden ließe. In einem im Januar 1957 veröffentlichten Bericht «Sur la possibilité d'instituer une zone de libre échange en Europe» hat sie «die möglichen Formen und Methoden einer multilateralen Verbindung» der am 1. Januar 1958 in Kraft getretenen EWG und den andern daran nicht beteiligten elf Mitgliedern der OECE dar-

gelegt<sup>1</sup>. Der Bericht bejahte die Möglichkeit der Assoziierung der elf an die EWG der sechs Länder des Römer-Vertrages durch die Schaffung einer «Europäischen Freihandelszone» (EFZ), von der bereits in Artikel XXIV des GATT und in Art. 5 des Abkommens über die OECE die Rede ist.

Gestützt auf den Beschluß des Ministerrates der OECE vom Februar 1957 wurden Mitte März 1957 im Rahmen der OECE in Paris Verhandlungen eingeleitet, welche die Vorbereitung eines Vertrages über die EFZ bezweckten. Von den drei Arbeitsgruppen befaßte sich die erste (Nr. 21) mit den allgemeinen Fragen, namentlich mit den handelspolitischen, die zweite (Nr. 22) mit dem heiklen Problem der allfälligen Eingliederung der Landwirtschaft in die EFZ und die dritte (Nr. 23) mit den besondern Anliegen der «Unterentwickelten Länder».

Zu Beginn der Besprechungen im Schoße der drei Arbeitsgruppen hatte die Hoffnung bestanden, ihre Arbeiten würden bis im Sommer 1957 soweit fortschreiten, daß die Umriss eines Vertrages über die EFZ sichtbar würden und dann im Herbst die eigentlichen Verhandlungen über den Vertragstext selber beginnen könnten. Diese Hoffnung ging nicht in Erfüllung. Zwar wurden die meisten der wichtigen Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Errichtung einer EFZ stellen, in zahlreichen Sitzungen erörtert; endgültige Lösungen für die zum Teil schwierigen technischen Probleme aber wurden ebenso wenig gefunden, wie es möglich gewesen wäre, über einzelne Fragen einig zu werden. Im Gegenteil zeigte sich mit der Vertiefung der Diskussionen immer deutlicher ein Auseinanderklaffen der Auffassungen. Besonders Frankreichs Sprecher verlangten, daß die EFZ weitgehend mit der EWG des Römer-Vertrages übereinstimme, daß also auch die Landwirtschaft und die überseeischen Gebiete einbezogen werden sollten, und daß eine Harmonisierung der Soziallasten und eine Angleichung der Produktionskosten erforderlich sei, bevor ein freier Verkehr von Gütern und Dienstleistungen denkbar wäre. Den gegenteiligen Standpunkt vertrat namentlich Großbritannien. Nach britischer Auffassung soll die EFZ auf dem Grundsatz der Zusammenarbeit souveräner Staaten beruhen und auf dem Gebiete der Gesetzgebung der einzelnen Mitglieder Gleichmacherei vermeiden. Mit Rücksicht auf seine Verpflichtungen im Empire (Ottawa-Präferenzen) lehnte sodann Großbritannien sowohl den Einbezug der Landwirtschaft wie auch überseeischer Gebiete ab. Da man die im Frühjahr und Sommer 1957 einsetzenden Verhandlungen in den sechs Ländern der EWG über die Ratifikation des Römer-Vertrages nicht erschweren wollte, ließ man die Meinungsverschiedenheiten auf sich beruhen und erstreckte das Programm der Verhandlungen. Die ursprünglich für den Monat Juli in Aussicht genommene Ministerkonferenz wurde

<sup>1</sup>Vgl. die Ausführungen über den Inhalt dieses Berichtes im Artikel «Gemeinsamer Markt und Europäische Freihandelszone» im Heft 1, April 1957, der «Schweizer Monatshefte».

auf den Oktober verschoben, in deren Verlauf dann beschlossen wurde, mit der Fortführung der Verhandlungen über die Errichtung einer Europäischen Freihandelszone ein *intergouvernementales Komitee* zu beauftragen, das seit dem vergangenen Herbst unter dem Präsidium des britischen Ministers Maudling seine Arbeit aufgenommen hat. Auch diesem neuen Gremium ist es bisher nicht gelungen, eine Verständigung über die im Vertrag über eine EFZ zu verankernden Grundsätze zu erzielen.

Die nachstehende Schilderung einiger der wichtigsten Fragen, für die es gilt, Lösungen zu finden, soll ein Bild vermitteln über den Stand der Dinge und über das Maß der Schwierigkeiten, die noch zu überwinden sind. Sie mag auch das Verständnis dafür wecken, daß ein erfolgreicher Abschluß der im Gange befindlichen Verhandlungen selbst im günstigsten Fall noch recht viel Zeit erfordern kann.

Am weitesten dürften die Besprechungen über den *Abbau der Zölle* gediehen sein. Will man eine Diskrimination der nicht der EWG angehörenden elf Länder der EFZ vermeiden, so muß man in dieser Frage das im Römer-Vertrag vereinbarte Vorgehen befolgen. Demnach würden in der ersten Etappe von vier Jahren (die um höchstens drei Jahre verlängert werden kann), die Zölle ein Jahr nach Inkrafttreten, also am 1. Januar 1959, um linear 10% gesenkt. Anderthalb Jahre später und drei Jahre später würden dann die Zolleinnahmen (gerechnet auf Grund der Einfuhren im Jahre 1955) um je 10% gesenkt, wobei die Zollsätze der einzelnen Produkte um mindestens 5% zu senken wären oder um 10%, sofern es sich um Zollsätze von mehr als 30% handelt. In gleicher Weise würden die Zölle in drei Schritten im Verlaufe der zweiten Etappe von vier Jahren gesenkt. Am Ende der ersten Etappe sollten die Zollsätze der einzelnen Produkte um mindestens 25% und am Ende der zweiten Etappe um mindestens 50% abgebaut sein. Über den Abbau der restlichen 50% im Verlaufe der dritten Etappe der Übergangsperiode von insgesamt 12—15 Jahren soll später eine Verständigung gefunden werden.

Die Schweiz hat in diesem Zusammenhang zwei Begehren angemeldet. Das eine betrifft den sogenannten «Taux plancher», wonach Zölle von 10% und weniger erst in der dritten Etappe abgebaut würden. Das andere betrifft den Ausgangspunkt für den Zollabbau. In Abweichung von der allgemeinen Regel, daß der Abbau ausgehen soll von den am 1. Januar 1957 angewendeten Zöllen, soll für die Schweiz der seit einigen Monaten im Entwurf vorliegende neue Zolltarif gelten. Er wird allerdings seine endgültige Gestalt erst nach Abschluß der im kommenden Mai im Rahmen des GATT beginnenden Verhandlungen erhalten, die mit 17 Ländern geführt werden, darunter auch mit den sechs Ländern der EWG. Beide schweizerischen Begehren bezwecken eine Korrektur der sehr ungleichen Ausgangslage, die dadurch charakterisiert ist, daß die geltenden schweizerischen Zölle viel niedriger sind als diejenigen der meisten andern Länder der OECE. Erhebliche Schwierigkeiten dürfte

die Frage der Fiskalzölle noch bereiten, deren Abbau im Römer-Vertrag vorgesehen ist. Wie einige andere Länder, so ist auch die Schweiz nicht gewillt, die Fiskalzölle abzubauen, was aber nach Auffassung namentlich der Partner der EWG nur möglich wäre, wenn im Inland erzeugte Güter durch Taxen in gleicher Weise belastet würden wie dieselben Güter, die bei der Einfuhr Fiskalzölle unterliegen.

Eine Verständigung über den *Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen der Ein- und Ausfuhr* sollte kaum besonders schwierig sein. Dies vor allem deswegen, weil 90% der Einfuhr der Länder der OECE zur Zeit grundsätzlich liberalisiert ist; der Durchschnitt aller 17 Länder beträgt gegenwärtig 82%. Infolgedessen handelt es sich hier um eine weit weniger tiefgreifende Maßnahme, als etwa beim Abbau der Zölle. Das im Römer-Vertrag festgelegte Vorgehen fordert zudem keine übermäßigen Anstrengungen, ist doch darin vorgesehen, daß am 1. Januar 1959 die bisher bilateral vereinbarten Kontingente für die Einfuhr in Globalkontingente zusammenzulegen, deren Umfang für jedes Gut mindestens 3% der jährlichen inländischen Erzeugung entsprechen soll. Die Erhöhung der Globalkontingente im gesamten soll alsdann jährlich 20% betragen und für jedes Gut mindestens 10%. Nach zehn Jahren soll der Umfang der Globalkontingente für jedes Gut mindestens 20% der inländischen Erzeugung erreichen.

Als ganz besonders kompliziert hat sich die Frage des *Ursprungs* erwiesen. Die FHZ sieht im Unterschied zur EWG nicht die Schaffung eines gemeinsamen Zolltarifes vor, vielmehr wenden die Länder der EFZ, die nicht zugleich der EWG angehören, auch in Zukunft den Ländern außerhalb der EFZ gegenüber ihre autonomen Zolltarife an. Dies könnte dazu führen, daß Waren jeweils über dasjenige Land in die EFZ einströmen, das die fraglichen Waren mit dem niedrigsten Zoll belastet, woraus sich Verzerrungen im Handel ergeben könnten. Um dies zu vermeiden, soll der Ursprung der Waren kontrolliert werden. Das gleiche Problem stellt sich übrigens auch für die EWG, da der gemeinsame Zolltarif erst nach Abschluß der ersten Etappe von vier Jahren in Kraft zu treten beginnt und nicht vor Ende der Übergangsperiode von 12—15 Jahren voll zur Anwendung gelangt. Im Römer-Vertrag ist jedoch die Ursprungsfrage nicht geregelt; vielleicht deshalb, weil man der Meinung war, nötigenfalls könnten die neuen Organe der EWG eine Lösung treffen. Grundsätzlich ist für die EFZ in Aussicht genommen, daß der Zonenursprung nur Waren zuerkannt würde, von denen ein Wertanteil von beispielsweise mindestens 50% in der EFZ geschaffen wurde, oder die umgekehrt höchstens 50% ausländischen Wertanteil enthalten (Prozentregel). Als gleichberechtigtes Kriterium gälte einer der auf einer vereinbarten Liste vorgesehenen Umwandlungsprozesse (Produktionsprozeß). Die Kriterien können, je nachdem was angemessen wäre, einzeln oder beide zugleich zur Anwendung kommen. Ferner ist eine Liste von Grund-



stoffen vorgesehen, denen Zonenursprung zuerkannt würde, gleichgültig, woher sie stammen. Produkten, die derartige Grundstoffe enthalten, würde demnach der Zonenursprung auch dann zuerkannt, wenn sie einen verhältnismäßig großen Wertanteil solcher Grundstoffe enthalten.

Es ist einleuchtend, daß es sich hier um eine Frage handelt, deren Lösung für die EFZ von entscheidender Bedeutung sein wird. Die Kontrolle des Ursprungs muß einfach sein, damit der Warenverkehr nicht über Gebühr gehemmt wird, und die Lösung muß eine large sein, damit die Vorteile der EFZ möglichst allen traditionell in ihrem Gebiet erzeugten Gütern zugute kommen. Ob der unter dem Namen *Plan Carli* bekannte Vorschlag geeignet ist, eine Verständigung über die Ursprungsfrage zu erleichtern, wird erst seine nähere Abklärung erweisen. Wenn zur Vermeidung von Verzerrungen im Handel an Stelle der Ursprungskontrolle entweder die Zollbelastung der zur Erzeugung eines Produktes verwendeten Rohstoffe und Halbfabrikate anzugleichen wäre oder bei der Einfuhr des fraglichen Produktes eine Ausgleichsabgabe erhoben würde, so müßte doch offenbar zunächst der Ursprung der in Betracht fallenden Produkte ermittelt werden. Es ist deshalb nicht ausgeschlossen, daß der «Plan Carli» nicht nur die Schwierigkeiten der Ursprungskontrolle nicht beseitigt, sondern zu den bereits bestehenden noch neue Schwierigkeiten schaffen würde.

Eine weitere wichtige Angelegenheit stellen die sogenannten *Wettbewerbsregeln* dar. Anlaß zur Festlegung solcher Regeln im Römer-Vertrag war die Überlegung, daß eine Verfälschung der freien Konkurrenz innerhalb der EWG durch staatliche Eingriffe oder private Abreden (Kartelle) verhindert werden müsse, weil dies den freien Verkehr von Gütern und Dienstleistungen beeinträchtigen könnte. Im Römer-Vertrag sind grundsätzlich alle staatlichen und privaten Einschränkungen der freien Konkurrenz verboten. In bezug auf die privaten Abreden ist die Schaffung neuen internationalen Rechts und von Organen vorgesehen, welche dieses Recht anwenden sollen. Es ist anzunehmen, daß ein Abkommen über die EFZ nicht so weit gehen würde. Zwar besteht die Auffassung, daß staatliche Hilfen in Form von Subventionen zugunsten der Produktion oder des Exportes sowie staatliche Beschränkungen der Ausfuhr und andere staatliche Eingriffe beseitigt werden sollen. Dagegen wird wahrscheinlich auf ein Verbot privater Abreden verzichtet und lediglich denjenigen Staaten ein Klagerecht eingeräumt, die durch solche Abreden geschädigt werden und sofern es sich um Abreden handelt, die mit dem Zwecke der EFZ im Widerspruch stehen. Falls die Klage als berechtigt anerkannt wird, würde der beklagte Staat aufgefordert, für die Beseitigung der beklagten Maßnahmen oder Praktiken besorgt zu sein. Könnte auf diese Weise nicht innert einer bestimmten Frist Abhilfe geschaffen werden, könnte der klägerische Staat ermächtigt werden, dem beklagten Staate gegenüber Gegenmaßnahmen zu treffen.

Aber auch über diese Frage wurde bisher noch keine endgültige Verständigung erzielt.

Eine große Zahl weiterer Fragen konnte bisher noch gar nicht eingehend geprüft werden, wie beispielsweise der Einbezug der *Landwirtschaft*, der für Großbritannien im Hinblick auf seine Verpflichtungen gegenüber dem Commonwealth mit besonderen Schwierigkeiten verbunden wäre, deren völliger Ausschluß von der EFZ aber für die Agrarexportländer kaum tragbar wäre, da die Öffnung ihrer Grenzen für die Einfuhr von Industrieerzeugnissen nicht durch entsprechend größere Exportmöglichkeiten für ihre Agrarerzeugnisse ausgeglichen würde. Ebenso ungeklärt sind die besonders für die Schweiz wegen der Überfremdungsgefahr wichtigen und heiklen Fragen der *Freizügigkeit der Arbeitskräfte* und der Freiheit der *Niederlassung* natürlicher und juristischer Personen oder das komplexe und weitschichtige Problem der *Koordination und Angleichung* («Harmonisation») der *Wirtschaftspolitik*. Umstritten sind ferner die *Ausweichklauseln*, welche ein Land anrufen könnte in Fällen von Störungen seiner Zahlungsbilanz oder bei Schwierigkeiten einzelner Wirtschaftszweige oder bestimmter Regionen. Es ist leicht einzusehen, daß eine vernünftige Regelung dieser Frage im Hinblick auf eine mögliche rückläufige Entwicklung der Konjunktur besonders wichtig, aber auch besonders schwierig ist. Völlig ungeklärt ist schließlich, ob und in welcher Form den besonderen Bedürfnissen der *Untereentwickelten Länder* Rechnung getragen wird, ob, ähnlich wie im Römer-Vertrag, auch die EFZ finanzielle Institute wie einen *Sozialfonds* und eine *Investitionsbank* vorsehen soll und welche *neuen Organe* außer den im Rahmen der OECE bereits bestehenden noch geschaffen werden müssen. Diese letztgenannte Frage kann erst entschieden werden, wenn sich der Inhalt des Abkommens über die EFZ überblicken läßt, wenn also feststeht, welche Aufgaben die Bildung neuer Organe erfordern und welche Kompetenzen diesen Organen zur Erfüllung der ihnen anvertrauten Aufgaben erteilt werden müssen. In diesem Zusammenhang wird sich erneut die grundsätzliche Frage stellen, ob die EFZ den Rahmen bilden soll für die Zusammenarbeit souveräner Staaten oder ob, wenn auch weniger ausgeprägt, so doch ähnlich, wie dies im Falle des Römer-Vertrages vorgesehen ist, auch in der EFZ sich Tendenzen geltend machen zu einem Verzicht auf entscheidende Souveränitätsrechte und deren Übertragung auf supranationale Behörden mit eigenen Entscheidungsbefugnissen.

Obschon unbestritten ist, daß jedes wie immer geartete Abkommen über die EFZ nur dann wirkliche Fortschritte in der wirtschaftlichen Zusammenarbeit Westeuropas zu bringen vermag, wenn es getragen wird von einem soliden und leistungsfähigen System des multilateralen *Zahlungsverkehrs*, ist diese Frage noch nicht geklärt. Erstaunlicherweise ist diese entscheidende Frage auch im Römer-Vertrag nur angedeutet, aber nicht geregelt, da vermutlich die sechs Länder der EWG davon aus-

gingen, die Europäische Zahlungsunion (EZU) würde ihnen auch für die Verwirklichung ihrer Integrationspläne zur Verfügung stehen. Ob dies der Fall sein wird, wenn es dazu kommen sollte, daß der Römer-Vertrag allein Wirklichkeit würde, nicht aber die ihn ergänzende EFZ, ist jedoch ungewiß. Angesichts der Gefahr infolge des linearen Zollabbaus von 10% mit Wirkung ab 1. Januar 1959 durch die sechs Länder der EWG diskriminiert zu werden, dürften die elf übrigen Mitglieder der OECE mit einer unveränderten Fortdauer der EZU kaum einverstanden sein. Die Lösung dieses drohenden weiteren Konfliktes wird davon abhängig sein, ob die Verhandlungen über die EFZ doch im letzten Moment zu einer Verständigung führen, oder ob sie scheitern. In der gegenwärtigen kritischen Phase dieser Verhandlungen scheint beides möglich zu sein.

### *Droht Europa eine wirtschaftliche Spaltung?*

Entgegen den optimistischen Erwartungen, mit denen die Verhandlungen im März 1957 in Paris über die Schaffung einer EFZ eingeleitet wurden, haben sich wachsende Schwierigkeiten gezeigt. Zwar hatte Paul Henri Spaak als besonders dynamischer Promotor des Römer-Vertrages bei dessen Unterzeichnung erklärt, dieser Vertrag bilde kein Präjudiz für die in Aussicht genommene EFZ und er könnte später nötigenfalls angepaßt werden. Je mehr die Verhandlungen in die einzelnen Probleme hineinführten, von denen vorstehend einige gestreift wurden, um so schärfer schieden sich die Auffassungen der sechs Länder der EWG von denjenigen der andern, namentlich Großbritanniens, der skandinavischen Länder und der Schweiz. Während ursprünglich allgemein die Meinung bestand, eine Diskrimination im Kreise der OECE müsse unbedingt vermieden werden, weil die bemerkenswerten Erfolge dieser Organisation, die im April das Jubiläum ihres zehnjährigen Bestandes begangen hat, keinesfalls gefährdet werden dürften, ertönen aus dem Lager der EWG in letzter Zeit ganz anderslautende Stimmen. Der EWG, die eine Zollunion bilde, könne man nicht Diskrimination vorwerfen, da ja im GATT die Gründung einer Zollunion als mit den Pflichten der Meistbegünstigung vereinbar erklärt werde. Zudem handle es sich beim Römer-Vertrag nicht nur um den gegenseitigen Abbau der Handelsschranken, sondern um weit mehr, nämlich um eine schrittweise Verschmelzung der Volkswirtschaften der beteiligten Länder. Das Gleichgewicht zwischen Geben und Nehmen sei durch die Gesamtheit der vielen in Aussicht genommenen Maßnahmen sorgfältig ausgewogen. Wer die Vorteile der EWG in Anspruch zu nehmen wünsche, habe auch die Lasten mitzutragen, die sie ihren Mitgliedern auferlege. Der Beitritt zur EWG stehen jedem

Lande offen. Wer aber den Beitritt ausschlage, habe die daraus folgenden Konsequenzen eben in Kauf zu nehmen.

Auch Professor Hallstein, der Präsident der Kommission, dem wichtigsten der neuen Organe der EWG, scheint diese Auffassung zu teilen. Sie beruht jedoch auf einer — eher formellen, theoretischen Betrachtungsweise, die den Realitäten nur ungenügend Rechnung trägt. So sind die elf übrigen Länder der OECE ja bereit, den Abbau der Handelsschranken in gleicher Art und Weise durchzuführen, wie dies im Römer-Vertrag vorgesehen ist; ferner wären sie zweifellos einverstanden, das bewährte Zahlungssystem der EZU fortzuführen, sofern eine auch für sie tragbare Synthese zwischen EWG und EFZ zustandekäme.

Es ist unverkennbar, daß die Zuspitzung der Lage zurückzuführen ist auf die namentlich in Italien und Frankreich stärker in Erscheinung tretenden protektionistischen Tendenzen.

Besonderes Aufsehen erregten in den letzten Wochen die an die Öffentlichkeit gelangten Bruchstücke französischer Gegenvorschläge zur EFZ, die zeigen, daß Frankreich den Geltungsbereich der EFZ stark einschränken möchte. Ob die französische Anregung, etwa 20 wichtige Zweige der europäischen Industrien sollten sich über den Abbau der Handelshemmnisse direkt verständigen, etwas anderes zu bewirken vermöchte als Verwirrung der Geister und Verzögerung der Verhandlungen zwischen den Regierungen, ist ungewiß. Aber das in Aussicht gestellte französische Memorandum, mit dem die Vorschläge Frankreichs unterbreitet werden sollten, ist noch nicht erschienen. Es befindet sich immer noch in Prüfung durch die fünf andern Länder der EWG, die vermutlich große Mühe haben werden, sich untereinander und dann erst noch mit Frankreich zu verständigen. Die Regierungskrise in Frankreich wird leider eine weitere Verzögerung der unvermeidlichen Auseinandersetzungen innerhalb der sechs Länder der EWG bewirken und zugleich auch den Fortgang der Verhandlungen über die EFZ aufhalten. Unter diesen Umständen erscheint es kaum mehr möglich, daß eine Verständigung über die EFZ so frühzeitig gelingt, daß die Parlamente der beteiligten Länder den Vertrag noch vor Ende 1958 genehmigen und er am 1. Januar 1959 in Kraft treten könnte, zugleich mit dem ersten linearen Zollabbau der EWG von 10%. Beginnt aber der Zollabbau innerhalb der EWG allein, so setzt damit die Diskrimination der übrigen elf Länder der OECE ein, deren Erzeugnisse bei der Einfuhr in das Gebiet der EWG nicht in den Genuß der um 10% ermäßigten Zölle kämen. Besonders von seiten Großbritanniens ist in jüngster Zeit nachdrücklich darauf hingewiesen worden, daß dabei das verhältnismäßig geringe Ausmaß der Diskrimination den Bruch mit dem bisher geltenden Prinzip der Meistbegünstigung nicht ungeschehen mache. Großbritannien und wohl auch andere Länder würden dem Beginn der Diskrimination nicht untätig zusehen. Aus der wirtschaftlichen Spaltung der in der OECE zu-

sammengeschlossenen Länder könnten leicht auch politische Spannungen erwachsen, so daß schließlich der vielgepriesene Zweck der EWG in sein bares Gegenteil verdreht würde. Es ist zweifellos den sich am Horizont auftürmenden Gewitterwolken zuzuschreiben, wenn Professor Hallstein in seiner Eigenschaft als Präsident der Kommission der EWG jüngstens den Vorschlag in die Auseinandersetzungen warf, die elf der EWG nicht angehörenden Länder sollten am 1. Januar 1959 ihre Zölle ebenfalls linear um 10% senken, um die drohende Diskrimination zu meiden und auf diese Weise zugleich Zeit zu gewinnen für weitere Verhandlungen.

Es ist zu hoffen, daß gewissermaßen in letzter Stunde doch noch eine Lösung gefunden werde, der auch die Schweiz zustimmen könnte und daß es gelinge, das Unheil zu vermeiden. Angesichts der Kompliziertheit der zu lösenden Probleme lassen sich offenbar krisenartige Schwierigkeiten in den Verhandlungen nicht vermeiden. Doch dürfte der Umstand, daß alle 17 Länder der OECE wirtschaftlich in starkem Maße aufeinander angewiesen sind, vielleicht doch die derzeit auseinanderstrebenden Kräfte wieder zusammenführen. Politik wird oft als Kunst des Möglichen definiert. Möge es gelingen, eine Vereinbarung zu finden, die den Rahmen des praktisch Möglichen in der Zusammenarbeit souveräner Staaten nicht mißachtet und die die Gefahr zu meiden versteht, daß die Pläne für die freiere Gestaltung der europäischen Wirtschaft zum Turmbau zu Babel werden, der im unvermeidlichen Einsturz später auch das unter seinen Trümmern begraben würde, was zehn Jahre beharrlicher Aufbau der OECE zu schaffen vermochten.