Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 42 (1962-1963)
Heft: 6

Artikel: Zwischenbilanz der europäischen Integration
Autor: Reif, Hans
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-161360

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Zwischenbilanz der europäischen Integration

HANS REIF

Zwischenbilanzen werden im Geschäftsleben immer dann gebraucht, wenn die Firma vor großen Entscheidungen steht. Es sollen Kredite aufgenommen werden, um den Betrieb zu erweitern, oder das Aktienkapital soll erhöht werden — und immer möchte der Geldgeber wissen, wie der Status der Firma in diesem Augenblick ist. Die Zwischenbilanz muß also mit derselben Exaktheit die Situation offenbaren, die das Handelsgesetzbuch von der Abschlußbilanz fordert. Der Gebrauch des Wortes Bilanz verpflichtet zur exakten Rechenschaftslegung. Nun bezeichnet der Begriff Integration einen Vorgang, einen Prozeß. Dieser Prozeß ist noch nicht abgeschlossen, und eine Zwischenbilanz müßte dementsprechend erkennen lassen, wie weit Integration vollzogen wurde. Hinsichtlich der europäischen Integration hätte die Zwischenbilanz mithin die beiden Begriffe Europa und Integration anzuwenden. Sie müßte auf die Frage Antwort geben, welches Europa beziehungsweise wie weit Europa in der Integration begriffen ist und welcher Integrationsgrad dabei erreicht ist.

Warum jetzt eine Zwischenbilanz?

Man ist sich in der europäischen Öffentlichkeit keineswegs darüber einig, wer am Scheitern der Brüsseler Verhandlungen schuld ist. Man ist sich nicht einmal darüber einig, ob sie wirklich gescheitert sind. Einige Regierungen bemühen sich, ihren Völkern klarzumachen, daß im Grunde doch einiges erreicht sei. So die britische Regierung, die sich sehr weit vorgewagt hat; so die Bundesregierung, in der man weiß, daß die deutsche Öffentlichkeit die Mitgliedschaft Großbritanniens und der anderen EFTA-Mitglieder wünscht und sich auch daran erinnert, daß die Ratifizierung der Römischen Verträge im Deutschen Bundestag nur auf Grund der Versicherung der Bundesregierung möglich war, daß sie bemüht sei, die damals schon seit langem laufenden Verhandlungen über die Erweiterung der EWG zur europäischen Freihandelszone erfolgreich durchzuführen; nur aus Paris hört man, daß die Engländer schuld seien.

Nun ist in der Tat der Abbruch der Verhandlungen in Brüssel unter sehr vielen Gesichtspunkten bedenklich. Davon soll weiter unten gesprochen werden. Zunächst aber entsteht die Frage, ob sie nicht vielleicht scheitern mußten, weil man zuviel auf einmal erreichen wollte, beziehungsweise ob der Weg der Erweiterung der EWG nicht zu beinahe unlösbaren Problemen führt und damit allerdings auch die Möglichkeit bietet, Schwierigkeiten zu bereiten.

Integrationsprozeß oder Integrationsprogramm?

Vielleicht irren wir uns, wenn wir sagen, Integration bezeichne einen Prozeß. Der gegenwärtige Sprachgebrauch im offiziellen «Europa» läßt darauf schließen, daß man darunter etwas ganz anderes versteht, nämlich den Abschluß zwischenstaatlicher Verträge, durch deren Unterzeichnung die beteiligten Staaten Kompetenzen ihrer Regierungen, ihrer Parlamente und ihrer Gerichtshöfe an eine nach den Regeln des Vertrags zu konstituierende Instanz abtreten. Integration ist nach dieser offiziellen Meinung dann erreicht, wenn diese europäische Instanz supranational entscheidet. Das geschieht, wenn die Vertreter der Mitgliedsstaaten in einem europäischen Gremium nach dem Mehrheitsprinzip entscheiden und der Vertrag verlangt, daß die Minderheit sich der Mehrheit fügt. Eine noch höhere Stufe der Supranationalität liegt vor, wenn die Vertreter der Mitgliedsstaaten eine Exekutive ernennen, die den Vertrag durchführt. Was das bedeutet, hängt natürlich durchaus von dem Inhalt des Vertrags ab. Werden die durch den Vertrag erstrebten Ziele im Vertrag selbst sehr präzise definiert, so bleibt das supranationale Organ Exekutive. Werden sie aber nur mehr oder weniger klar angedeutet, so muß das supranationale Organ Legislative werden, um den Vertrag zu erfüllen. Beispiel für diese beiden Möglichkeiten sind die Montan-Union und die EWG. Die dritte Möglichkeit einer supranationalen Parlamentsherrschaft wurde bisher nicht verwirklicht.

Was hat das aber mit Integration zu tun? Wenn dieser Begriff seinen traditionellen Sinn behalten soll, natürlich nichts oder bestenfalls sehr wenig. Die Verlagerung von Zuständigkeiten auf dem Gebiete der wirtschaftlichen und sozialen Gesetzgebung und Verwaltung, die Zentralisierung solcher Zuständigkeiten bedeutet noch keineswegs eine wirtschaftliche Integration und erst recht keine politische. Denn die wirtschaftliche Integration vollzieht sich im Markt und durch den Markt selbst, die politische in den Menschen und in ihrem Verhalten, wenn diese im Bewußtsein der Solidarität bereit sind, Loyalität dem Ganzen gegenüber zu entwickeln. Mit einem Wort: Integration ist kein Machwerk.

Internationale Zusammenarbeit in Straßburg

Wenn es also darum geht, daß die Bürger der europäischen Demokratien mehr und mehr Solidarität mit der europäischen Demokratie als solcher empfinden, mehr und mehr bereit sind, Loyalität gegenüber den Institutionen zu üben, in denen diese Solidarität praktiziert wird, so entsteht die Frage, ob in der bisherigen Geschichte der Europapolitik in dieser Hinsicht etwas geleistet wurde und wenn, von wem.

Man kann bei der Behandlung dieser Frage nicht an den Leistungen zweier Institutionen vorübergehen, deren Entscheidungen nun ganz bestimmt nicht

supranational im Sinne von Mehrheitsentscheidungen waren, sondern unter Respektierung der Souveränität der Beteiligten von dem Prinzip der Einstimmigkeit beherrscht wurden. Da ist zunächst der Europarat in Straßburg, dessen Gründung zwar zeitlich der Gründung der OEEC, dem Europäischen Wirtschaftsrat in Paris, folgt, der aber als das politische Gremium hier den Vorrang verdient. Dabei ist natürlich der chronologische Hinweis auf die Gründung der OEEC deshalb nicht unwichtig, weil von Anfang an eine zweite europäische Instanz mit den Fragen der wirtschaftlichen Integration im Sinne der Wünsche beschäftigt war, die der amerikanische Kongreß mit der Gewährung der Marshall-Plan-Hilfe verband. Ja, noch deutlicher sind diese Wünsche in der amerikanischen Gesetzgebung zur Durchführung des Nordatlantischen Verteidigungspaktes formuliert, der ebenfalls älter ist als die Straßburger Institution. Straßburg hatte also von Anfang an keine Zuständigkeit auf dem Gebiete der Verteidigung und eine im besten Falle konkurrierende Zuständigkeit, was den europäischen Markt anlangt. Es ist wichtig, sich das immer vor Augen zu halten, weil naturgemäß die Notwendigkeiten der gemeinsamen Verteidigung für die Entwicklung des Solidaritätsgefühls eine entscheidende Rolle spielen. Da diese Verteidigung aber von vornherein auf der Basis einer atlantischen Gemeinschaft organisiert wurde, entfällt der Nutzeffekt für die politische Integration der europäischen Demokratien von vornherein. Das ist vor allem auch deshalb wichtig, weil gemeinsame Anstrengung für die Verteidigung im Ernstfalle ja Beteiligung am Risiko mit einschließt und deshalb das Bedürfnis nach gemeinsamer Außenpolitik sich ohne weiteres aus dem Entschluß zur gemeinsamen Verteidigung ergibt. Mit Recht hatte deshalb der Vertragsentwurf für die Europäische Verteidigungsgemeinschaft, dessen Verwirklichung am Widerstand der Französischen Kammer scheiterte, die Notwendigkeit der Herstellung eines Statuts für eine politische Gemeinschaft deklariert.

«Der Europarat hat zur Aufgabe, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern zum Schutze und zur Förderung der Ideale und der Grundsätze, die ihr gemeinsames Erbe darstellen, herzustellen und ihren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern.» So heißt es im ersten Absatz des Artikels 1 der Satzung des Europarats vom 5. Mai 1949. Das Ministerkomitee ersuchte die Beratende Versammlung auf ihrer ersten Tagung im Herbst 1949, «alle Veränderungen in der politischen Struktur Europas zu erwägen, die notwendig sind, um eine größere Einigkeit unter den Mitgliedern des Europarats zu erzielen und eine wirkliche europäische Zusammenarbeit auf den verschiedenen, in Artikel 1 des Statuts aufgeführten Gebieten herbeizuführen.» Schon in dieser Grundsatzdebatte zeigten sich ganz deutlich zwei verschiedene Auffassungen, die, wie wir später sehen werden, keineswegs zufällig sind. Auf der einen Seite standen die Vertreter einiger kontinentaler Demokratien mit der Forderung, möglichst bald einen Verfassungsentwurf der Vereinigten Staaten von Europa

auszuarbeiten, die Vollmachten der Beratenden Versammlung des Europarats selbst in dieser Richtung zu erweitern, vielleicht aus dem Europarat die europäische Autorität zu entwickeln, die «mit begrenzten Funktionen, aber wirklichen Vollmachten» betraut sein sollte. Dem stand eine vor allen Dingen von den Skandinaviern und den Delegierten Großbritanniens vertretene Auffassung entgegen, daß erstens die Versammlung selbst sich im Rahmen ihres Statuts halten müsse, weil die nationalen Parlamente die Delegation in Kenntnis des vorhandenen Statuts vorgenommen hatten und daß zweitens eine Reihe von wichtigen Aufgaben vorläge, deren Lösung nur gemeinsam oder gemeinsam besser erfolgen könne, zu deren Behandlung die Beratende Versammlung im Rahmen des gegebenen Statuts in der Lage sei. Ergäben sich dabei Lösungen, die über bloße Konventionen hinaus auch institutionelle Maßnahmen erforderten, so werde sich die europäische Verfassungswirklichkeit durch diese Institutionen ohnehin im Sinne der Gemeinsamkeit wandeln.

Die Bemühungen um eine Erweiterung der statutenmäßigen Rechte des Europarats scheiterten an dem Widerstand der Regierungen. Auch die seit der ersten Tagung der Beratenden Versammlung immer wieder unternommenen Versuche, eine Verzahnung des Europarats mit der OEEC in Paris mit dem Ziele zu erreichen, daß diese Institution einen parlamentarischen Resonanzboden, die Beratende Versammlung aber sehr konkrete Aufgaben erhalte, scheiterten am Widerstand der Regierungen. So scheiterte auch der La-Malfa-Plan vom November 1950, der von den Regierungen forderte, alle Vorschläge neuer europäischer Organisationen vorher dem Europarat zur Erörterung zu unterbreiten, obwohl der Ministerrat selbst im Mai 1953 sich diese Anregung zu eigen machte. Zwar hat die Beratende Versammlung auf Grund eigener Initiative sowohl die Verhandlungen über die Montan-Union als auch spätere Verhandlungen — Verteidigungsgemeinschaft, Grüne Union, Weiße Union, Verkehrsunion, Luftfahrtunion, das Problem des Low Tariff Club und eine Organisation für die Entwicklungshilfe — eingeleitet und ihre parallel geführten Beratungen sind nicht ohne Einfluß auf den Inhalt der Verträge geblieben, aber die europäischen Regierungen haben sich um diese Mithilfe nicht bemüht. Als dann mit der Montanunion die erste supranationale Gemeinschaft ins Leben getreten war, deren Ziele schon in Anträgen des Europarats vom Jahre 1949 aufgestellt worden waren, und als die Meinung zu Recht bestand, daß andere Fachgemeinschaften folgen würden, versuchte die britische Regierung durch den sogenannten Eden-Plan von 1952 eine Verzahnung der Beratenden Versammlung und des Ministerkomitees mit diesen neuen Organisationen zu schaffen. Obwohl dieser Plan nicht nur die ungeteilte Zustimmung der Beratenden Versammlung fand, sondern auch vom Ministerkomitee akzeptiert wurde, gelang es den Dogmatikern der Supranationalität, Jean Monnet und Georges Bidault, die Verwirklichung dieses Planes zu durchkreuzen, indem sie den Regierungen der in der Montanunion vereinigten Staaten vor-

schlugen, den Entwurf der politischen Gemeinschaft, der ursprünglich, wie schon erwähnt, Aufgabe der Versammlung der Verteidigungsgemeinschaft gewesen wäre, durch eine ad hoc-Versammlung aus Mitgliedern der Gemeinsamen Versammlung der Montanunion und Mitgliedern der Beratenden Versammlung des Europarats erarbeiten zu lassen. Tatsächlich wurde dieser Entwurf auch in überraschend kurzer Zeit hergestellt, und wir dürfen hinzufügen, daß dies der letzte Versuch war, eine politische Gemeinschaft zu entwerfen. Eine dem Eden-Plan entsprechende Anregung gab später der französische Abgeordnete Teitgen, als er mit Rücksicht auf die in der OEEC behandelte Frage der großen europäischen Freihandelszone wiederum vorschlug, die Beratende Versammlung als parlamentarische Kontrollinstanz der OEEC und der Freihandelsorganisation einzuschalten. Auch dieser Vorschlag wurde von den Regierungen abgelehnt.

Europäische Existenz erleichtert

Aber die Beratende Versammlung in Straßburg hat trotz dieser von den Regierungen immer wieder bewiesenen Engherzigkeit eine Reihe von Konventionen verabschiedet, die für das Zusammenleben der Europäer nicht ohne Bedeutung sind. Wir nennen von den 24 jetzt in Kraft befindlichen Konventionen zunächst als die wichtigsten die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, die beiden vorläufigen europäischen Abkommen über soziale Sicherheit und das europäische Fürsorgeabkommen. Was die Menschenrechtskonvention anlangt, so erkennen selbst diejenigen Signatarmächte, die sich nur der allgemeinen Konvention angeschlossen haben, die Zuständigkeit einer europäischen Instanz für Angelegenheiten an, die innerhalb ihres eigenen nationalen Rechtssystems streitig werden. Einige gehen sogar weit darüber hinaus und haben auch denjenigen Teil der Konvention ratifiziert, durch dessen Unterschrift sie sich dem Urteil eines Europäischen Gerichtshofs in Angelegenheiten unterwerfen, die ihr eigenes Verhalten gegenüber eigenen Bürgern betreffen. Die große politische und moralische Bedeutung dieser Institutionalisierung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ist noch keineswegs genügend erkannt. Offensichtlich legen die Regierungen auch wenig Wert darauf, diese weitgehende Anerkennung eines europäischen Ordre publique durch Aufklärung den Menschen vertraut zu machen. Ähnlich liegen die Verhältnisse auch bezüglich der beiden Sozialversicherungsabkommen und bezüglich des Fürsorgeabkommens. Die beiden ersten regeln die Inanspruchnahme der Leistungen der Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung einerseits, andererseits der Krankenversicherung, Unfallversicherung und Arbeitslosenversicherung für Staatsangehörige eines Mitgliedslandes in einem anderen Mitgliedsland. Damit wird jene Freizügigkeit der Arbeitnehmer

ermöglicht, und zwar seit dem 11. Dezember 1953, von der neuerdings in der Publizistik der EWG soviel gesprochen wird. Die EWG hat in der Tat jetzt einige Verordnungen zur Regelung dieser Frage erlassen, aber diese Verordnungen besagen im Grunde nicht mehr als das, was schon seit dem Jahre 1953 in den meisten Mitgliedsstaaten des Europarats durch die Ratifizierung der Konventionen rechtens ist. Man kann dieser Feststellung entgegenhalten, daß in der Tat die Regierungen vielfach nicht die zur Anwendung der Konventionen notwendigen Durchführungsverordnungen erlassen haben. Das erschwert natürlich die Wahrnehmung dieser Rechte, hebt jedoch die Möglichkeit, die Konvention für sich in Anspruch zu nehmen, nicht auf. Was von der Sozialversicherung gilt, gilt dann entsprechend auch vom Fürsorgewesen. Wenn wir noch hinzufügen, daß durch solche Konventionen auch der Visumzwang bei Reisen innerhalb der Mitgliedstaaten abgeschafft wurde, daß die Gleichwertigkeit der Reifezeugnisse hier ebenso geregelt ist wie die Formalitäten bei Patentanmeldungen, die Anerkennung von Auslandssemestern an den europäischen Universitäten ebenso wie die Frage der Auslieferung von Personen, die strafrechtlich verfolgt werden, die obligatorische Haftpflichtversicherung von Kraftfahrzeugen ebenso wie der Austausch von Blutkonserven, so sind damit einige Regelungen kurz angedeutet, bei denen ohne weiteres klar ist, daß sie geeignet sind, den Verkehr der Europäer untereinander zu erleichtern.

Forum Europaeum

Am 20. Mai 1954 übermittelte das Ministerkomitee der Beratenden Versammlung eine Botschaft mit dem Vorschlag, der Europarat solle den Rahmen für die Vorbereitung europäischer Lösungen bilden. Seit dieser Zeit steht eine diesbezügliche Diskussion der Europapolitik regelmäßig als erster Punkt auf der Tagesordnung der Beratenden Versammlung des Europarats in Straßburg. Zwar klagt man in den Kreisen der Beratenden Versammlung mit Recht darüber, daß die Regierungen die ihnen hier gebotenen Möglichkeiten keineswegs ausschöpfen, aber es sollte doch nicht verkannt werden, daß hier die Außenminister der an der Europapolitik beteiligten Staaten gewissermaßen vor einem europäischen Forum Rechenschaft ablegen müssen. Als Forum europaeum ist der Europarat nach wie vor die oberste Instanz des europäischen Gewissens. Tatsächlich haben in diesen Diskussionen Fragen wie die Saarfrage, die Cypernfrage, die Berlinfrage und auch die Frage der deutschen Wiedervereinigung eine Behandlung erfahren, die vom Geist europäischer Solidarität getragen war, bei der man bereit war, die Nöte des anderen als eigene Nöte zu empfinden. Die Erfahrungen berechtigen zu der Hoffnung, daß auch heute noch die Beratende Versammlung in Straßburg als das organisierte europäische Gewissen berufen sein könnte, eine entscheidende Rolle in der Entwicklung einer euro-

päischen politischen Gemeinschaft zu spielen. Von dieser politischen Gemeinschaft ist, wie schon erwähnt, Konkretes nur durch die sogenannte ad hoc-Versammlung formuliert worden. Die Römischen Verträge sprechen in dieser Beziehung nur sehr allgemeine Wünsche aus. Bekanntlich hat man erst, als der Antrag Großbritanniens auf Mitgliedschaft in der EWG gestellt wurde, dessen Motive überwiegend politisch sind, und als die britische Regierung erklärte, daß sie bereit sei, sich auch einer politischen Gemeinschaft anzuschließen, entdeckt, daß eigentlich niemand wußte, was mit der politischen Gemeinschaft gemeint war. Jetzt erst wurde die sogenannte Fouchet-Kommission beauftragt, Entwürfe herzustellen, die dann mit dem allerseits bekannten Mißerfolg endete. Da aber politische Gemeinschaft auf jeden Fall mehr ist als ein die Zusammenarbeit regulierender Satzungsentwurf, besinne man sich möglichst schnell darauf, daß in der Beratenden Versammlung des Europarats in Straßburg die unerläßliche Grundlage einer europäischen Gemeinschaft, nämlich die europäische Gesinnung, zu Hause ist.

Internationale Zusammenarbeit in Paris

Die Aufgabe der wirtschaftlichen Integration im Sinne der Herstellung oder Wiederherstellung eines funktionsfähigen europäischen Marktes lag zunächst in der Zuständigkeit der OEEC in Paris. Die Amerikaner hatten bei der Gewährung der Marshall-Plan-Hilfe keineswegs die Absicht, die Wiederherstellung der durch den Krieg zerstörten oder heruntergewirtschafteten Produktions- und Verkehrsanlagen zu unterstützen. Sie haben nicht nur die Gewährung der Aufbauhilfe von der Vorlegung eines gemeinsam von den Empfängerländern erarbeiteten Verteilungsplanes abhängig gemacht. Sie haben immer wieder betont, daß diese Hilfe eigentlich der Europäisierung der Wirtschaft dienen solle. Sie haben ebenfalls wiederholt festgestellt, daß sie sich davon auch eine Erleichterung der politischen Einigung versprechen. Man kann nicht sagen, daß die europäischen Regierungen auf diesen Wunsch der Geldgeber allzu sehr Rücksicht genommen haben. Zwar haben sie gemeinsame Pläne erarbeitet, nicht aber ohne sich wechselseitig zu verdächtigen, um Sondervorteile zu erlangen. Das, was schließlich an neuen Produktionsanlagen geschaffen wurde, entspricht keineswegs einer europäisch orientierten Standortswahl. Nun muß man den Regierungen zugute halten, daß die Frage der europäischen Standorte insofern nicht präzise zu beantworten war, weil die Währungsverzerrungen und die Zerrüttung des Preismechanismus ein klares Bild nicht gestatteten. Aber die Arbeit der OEEC war über die Verteilung der ERP-Mittel hinaus ja auch der Wegbereitung des europäischen Marktes gewidmet.

Einen solchen Markt hat es in der Vergangenheit schon einmal gegeben. Der Übergang unserer europäischen Staatenwelt zur Industriegesellschaft erfolgte in einer Zeit des internationalen Freihandels. Über die Standortwahl

entschied also unter anderm auch der Wettbewerb. Die sehr fein differenzierte Produktionsteilung zwischen den europäischen Industriestaaten war das Ergebnis eines Konkurrenzkampfes. Die überragende Position, die Europa in der industriellen Entwicklung der Welt einnahm, verdankt es nicht zuletzt der Tatsache, daß es in der Zeit des Freihandels möglich gewesen war, die Produktionsthemen europäisch zu entwickeln. Sicher hat der Übergang zur Schutzzollpolitik unter Führung des Deutschen Reiches die Leistungsfähigkeit dieses Industriekerns der Welt gemindert. Aber bis zum Ausbruch des ersten Weltkriegs war noch Welthandel, rein statistisch gesehen, wesentlich europäischer Zwischenhandel. Auch nach dem ersten Weltkrieg setzte sich das Gesetz der intereuropäischen Arbeitsteilung, trotz aller Schutzmaßnahmen, weitgehend wieder durch. Erst die protektionistischen Wirkungen der in der Vorbereitung des zweiten Weltkriegs durchgeführten Maßnahmen der Devisenbewirtschaftung, die Entwicklung eines immer dichter werdenden Gestrüpps von Devisenvorschriften, Kontingentierungen, zweiseitigen Verrechnungsabkommen und dergleichen führten zu einer völligen Lähmung dieses empfindlichen Organismus. Die OEEC hat das große Verdienst, daß sie erstens durch Schaffung der Europäischen Zahlungsunion die devisenwirtschaftlichen Handelshemmnisse bis zur Konvertierungsreife der europäischen Währungen nach und nach abgetragen hat und zweitens einen Liberalisierungskodex aufstellte, der im Laufe der ersten 10 Jahre ihrer Tätigkeit zu einer nahezu 90%igen Liberalisierung des innereuropäischen Handels im Sinne der Beseitigung der quantitativen Handelshemmnisse führte. Damit hatte sie einen gemeinsamen europäischen Markt bis auf gewisse Reste der aus dem Kriege überkommenen Schwierigkeiten hergestellt. Die Entwicklung des Handels zwischen den europäischen Staaten in diesen Jahren, die Intensivierung der industriellen Austauschverhältnisse in bezug auf Produktionsmittel und Endprodukte und die dadurch wachsende Kaufkraft für industrielle Rohstoffe des Weltmarktes bestätigen den Erfolg der OEEC.

Die OEEC ist eine internationale Veranstaltung. Alle Entscheidungen unterliegen dem Prinzip der Einstimmigkeit. Das bedeutet, daß man unter Umständen sehr lange verhandeln muß, bis sich ein Weg des Kompromisses gefunden hat, bedeutet aber auch, daß die einmal gefaßten Entschlüsse nicht wieder umgestoßen werden. Es ist hier nicht der Raum für die Schilderung der vielen übrigen Aktivitäten der OEEC; aber auch in bezug auf sie darf festgestellt werden, daß nicht eine einzige Aufgabe an der Bedingung der Einstimmigkeit scheiterte.

Desintegration

Damit aus mehreren Märkten einer werde, ist es notwendig, die Maßnahmen zu beseitigen, durch die die wirtschaftenden Menschen gehindert werden, sich

so zu verhalten, als gäbe es nur einen Markt. Marktwirtschaft ist, richtig verstanden, ein kontinuierlicher Integrationsvorgang, bei dem die Preisbildung das Orientierungsmittel für die Ausdehnung und Verfeinerung der Arbeitsteilung bildet. Nun ist es richtig, daß in demselben Maße, in dem die devisenwirtschaftlichen und quantitativen Handelsbeschränkungen beseitigt wurden, die Wirksamkeit der Zölle wieder stärker spürbar wurde. Der Abbau der Zölle geschieht seit langem auf sehr viel breiterer Basis im Rahmen des GATT. Zugegeben, daß die Bemühungen, im GATT einen allgemeinen Zollabbau zu erreichen, nicht ausreichten, um die nun auch für den europäischen Markt selbst notwendige Zollpolitik durchzuführen. Da das Abkommen, das dem GATT zugrunde liegt, aber die Möglichkeit regionaler Freihandelszonen einräumt, lag es nahe, in Ergänzung der durch die OEEC herbeigeführten Maßnahmen nun auch diesen Teil der Beseitigung von Handelsschranken innerhalb Europas gesondert vorzunehmen. Diesem Ziel sollte schon der vom Europarat in Straßburg vorgeschlagene Low Tariff Club dienen, dessen Behandlung das Ministerkomitee der OEEC überwiesen hatte. Mit Recht insofern, als die jahrelangen Verhandlungen in der OEEC nicht nur zu einer sehr fruchtbaren Vertrauensatmosphäre in diesem Gremium geführt hatten, sondern auch genügend Einblicke in die besonderen Verhältnisse der Wirtschaft der beteiligten Länder ermöglichten. Die Bemühungen, im Rahmen der OEEC eine Freihandelszone für ganz Europa zu schaffen, sind bekanntlich am Widerstand derjenigen Regierungen gescheitert, die sich inzwischen entschlossen hatten, den Weg zu einer Zollunion zu beschreiten. Eine Zollunion ist zunächst einmal nach innen eine Freihandelszone, und das bedeutet insofern schon eine willkürliche Spaltung des europäischen Marktes, als mit dem Abbau der Zollschranken zwischen den Beteiligten die Wettbewerbsfähigkeit der Außenseiter auf den betreffenden Märkten zum mindesten geschwächt wird. Mit der Errichtung eines gemeinsamen Zolltarifs nach außen aber wird die Differenzierung wesentlich verschärft. In demselben Maße also, in dem das Vorhaben der Sechs verwirklicht wird, vollzieht sich eine Desintegration innerhalb des europäischen Marktes. Es kann niemand behaupten, daß diese Wirkung erst durch unangenehme Erfahrungen ermittelt werden mußte. Sie konnten vielmehr klar erkannt werden, als man in Messina den Entschluß faßte. Selbstverständlich ist auch im Europarat in Straßburg und in der OEEC über die zu erwartenden Folgen des Alleingangs der Sechs diskutiert worden.

Als nach dem Scheitern der Bemühungen, die Zollunion der Sechs durch eine allgemeine europäische Freihandelszone zu ergänzen, sich die EFTA mit dem Ziel konstituierte, eine Verhandlungsbasis für den Brückenschlag zu schaffen, setzten in Brüssel die Beschleunigungsbemühungen ein. Man betrachtete die Durchführbarkeit von Beschleunigungsmaßnahmen geradezu als einen Befähigungsnachweis im Dienste der europäischen Integration, während es doch, bei Lichte besehen, genau das Gegenteil bedeutete. Eine gewisse Syn-

chronisierung des inneren Zollabbaues der EWG einerseits und der EFTA andererseits hätte dem Brückenschlag dienen können. So wurde er beinahe unmöglich gemacht.

Was nun?

Wenn wir also vom gesamteuropäischen Standpunkt die Bilanz der Integration aufzustellen versuchen und wenn wir dabei die Gesamtperiode der europäischen Politik im Auge behalten, die mit der Gründung des Europarates eingeleitet wurde, dann läßt sich unschwer erkennen, daß die internationalen Körperschaften in Straßburg und in Paris, der Europarat und die OEEC, in der Tat Wesentliches im Sinne einer echten Integration geleistet haben. Demgegenüber hat die EWG, sehr zum Vergnügen der Männer des Kreml, eine wirtschaftliche Spaltung herbeigeführt, deren Gefahren um so größer werden, je länger sie dauert. Denn es ist nun einmal nicht von der Hand zu weisen, daß die in der EWG zusammengeschlossenen Staaten durch die Gemeinsamkeit der Tradition des Römischen Rechts und der Beamtenherrschaft in der Lage sind, den Weg einer europäischen Administration fortzusetzen. In demselben Maße aber, in dem ihnen das gelingt, wird der politische Unterschied gegenüber Skandinavien, der Schweiz und Großbritannien deutlich, Länder, in deren staatlichem Aufbau die Genossenschaftsdemokratie sich im Sinne einer echten Parlamentsherrschaft ausgewirkt hat. Dazu kommen konfessionelle Unterschiede, die wir nicht überbewerten wollen, die aber schließlich auch eine gewisse Bedeutung für die Staatsidee selbst haben. Die Fragen, über die jetzt in Brüssel verhandelt wurde, sind zunächst ökonomische Fragen. Neu sind sie nicht. Man hat ja schließlich lange genug über eine allgemeine europäische Freihandelszone verhandelt, und diesen Verhandlungen gehen jahrelange Bemühungen in der OEEC voraus. Die Frage also, welche Bedeutung der britische Markt für die neuseeländische oder die kanadische Landwirtschaft hat, mußte man schon seit langem beantworten können. Nun hat man zu Beginn dieses Jahres innerhalb der EWG die landwirtschaftliche Marktordnung mit Hängen und Würgen zustande gebracht. Sie dokumentiert sich in 80 Verordnungen, deren Auswirkung nicht einmal von den Fachleuten zu durchschauen ist. Daß darin eine erneute Erschwerung für die Verhandlungen mit den noch nicht angeschlossenen europäischen Staaten liegt, ist selbstverständlich. Man versichert aber, daß diese Verhandlungen die innere Entwicklung der EWG nicht stören dürften, und so beeilt man sich, möglichst viel von dem zu regeln, was man loyalerweise, wenn man an ganz Europa denkt, in der Gemeinschaft aller regeln müßte. Weil man zuviel auf einmal will, gefährdet man das gesamteuropäische Anliegen. Man bringt die britische Regierung in die sehr unangenehme Situation, zur Commonwealth-Konferenz ohne ein klares Programm

zu gehen, mit der sicheren Aussicht, daß ein Scheitern der Commonwealth-Konferenz in dieser Frage zu einer ganz entscheidenden Stärkung derjenigen Kräfte in Großbritannien beitragen dürfte, die gegen den Anschluß an die EWG agitieren. Man weiß, daß Großbritannien auch bereit ist, politische Konsequenzen zu ziehen, aber man ist nicht bereit, das Statut der politischen Gemeinschaft mit Großbritannien gemeinsam zu erarbeiten, obwohl Mr. Heath schon am 10. April im Ministerrat der Westeuropäischen Union erklärte, daß Großbritannien Wert darauf legt, an diesen Besprechungen beteiligt zu werden. In der Besprechung zwischen dem deutschen Bundeskanzler und General de Gaulle ist der Termin für die Konferenz der Regierungschefs der EWG-Staaten, die sich mit der politischen Gemeinschaft beschäftigen soll, für Ende September festgesetzt worden, liegt also zwischen der Commonwealth-Konferenz und dem Wiederzusammentritt des Britischen Parlaments im Oktober. — Diese Entscheidung ist unter gesamteuropäischem Aspekt noch mehr zu bedauern als das, was in den letzten Tagen in Brüssel passierte.

Wir haben nicht ohne Grund in diesem Zusammenhang die im Europarat erkennbare Loyalität gegenüber Gesamteuropa erwähnt. Es scheint jetzt eine jener Situationen vorzuliegen, in der eine Aktivierung Straßburgs eine für Europa im guten Sinne entscheidende Wendung herbeiführen könnte.