

EUROPA-WIRTSCHAFT

DER STAND DES EUROPÄISCHEN INTEGRATION IM FRÜHJAHR 1952

I. Allgemeiner Überblick

Im abgelaufenen Vierteljahr stand die europäische Einigung so sehr im Zeichen militärischer Erwägungen, daß der wirtschaftliche Zusammenschluß fast in den Hintergrund trat. Die in unserer letzten Chronik im Januarheft geäußerte Vermutung, daß das „harte“ Gesetz des Militärischen hinfort der europäischen Integration seinen Stempel aufprägen und die vergleichsweise „weiche“ Eigengesetzlichkeit des Wirtschaftlichen in seinen Bann zwingen wird, scheint sich tatsächlich zu bewahrheiten. Die Anforderungen und Probleme der Europaarmee erweisen sich immer mehr als die eiserne Klammer, mit der die vielen Sonderinteressen der einzelnen Länder Europas zusammengehalten werden.

Was daneben in den ersten drei Monaten dieses Jahres an ökonomischen Problemen sichtbar wurde, läßt sogar deutlicher denn je die berechtigte Frage aufwerfen, ob es wirklich notwendige wirtschaftseigene Tendenzen sind, die auf eine Integration hindrängen. Vielleicht sind die politischen Momente doch die einzig ausschlaggebenden? Gewiß ist die höhere Logik eines europäischen Großmarktes nicht anzuzweifeln. Aber eine höhere Logik ist in der wirtschaftlichen Wirklichkeit nicht unbedingt

überzeugend. Daß hier die konkreten Vorteile der Gegenwart höher geschätzt werden als die noch unklaren Segnungen der Zukunft, lernt schon jeder nationalökonomische Anfänger. So ist auch die Beweiskraft nationaler Interessenargumente stärker, weil sie sich auf vorhandene Realitäten stützt. Das größere Ziel ist zwar sehr erstrebenswert und wird darum eifrig bejaht. Im Ernst glaubt man aber doch nicht daran, daß es in absehbarer Zeit zu erreichen ist. Die laute Propaganda für dieses Ziel ist darum sogar sehr nützlich. Sie verschleiert nämlich die Tatsache, daß man vorerst gar nicht gewillt ist, den Weg zu diesem Ziele tatkräftig zu beschreiten. So etwa bietet sich heute dem kritischen Betrachter das Bild der europäischen Integration dar. Es ist ein wenig erfreuliches Bild, das kaum zu Optimismus Anlaß gibt

In den vergangenen Monaten haben sich die grundsätzlichen Schwierigkeiten weiter versteift. Neue Probleme sind aufgetaucht, darunter eine Frage, die bisher noch nie zur Diskussion stand. Reicht Europa bis zum Ural? Die diesbezügliche Äußerung des Staatssekretärs Hallstein auf seiner Amerikareise hat begreiflicherweise große Unruhe hervorgerufen. Daß man diese Äußerung später erst zu dementieren und dann zu bagatellisieren suchte, hat in der Bevölkerung der europäischen Länder wirklich nicht den besten Eindruck gemacht.

Worum geht es hier? Doch wohl um nichts weniger als den Sinn der europäischen Einigung. Bisher jedenfalls dürfte es allgemeine Ansicht gewesen sein, daß die Integration als Programm zunächst einmal den Zusammenschluß der europäischen Länder diesseits des eisernen Vorhangs bedeute mit dem Ziel, die aus dem Osten drohenden Gefahren zu vermindern.

Wenn nun dieses Programm plötzlich von der politischen auf die geographische Ebene ausgedehnt wird, erhält es damit eine unverkennbar aggressive Tendenz. Eine derartige Wendung kann nur die Folge haben, daß man sowohl der Integrationsidee wie dem Atlantikpakt in Europa mit tiefem Mißtrauen gegenübersteht. Es muß um die Verwirklichung der europäischen Einigung, die ohnehin immer mehr zum Fernziel wird, recht schlecht bestellt sein, wenn man schon durch den Hinweis auf ein noch weiteres Fernziel von den innereuropäischen Schwierigkeiten abzulenken sucht. Diesseits des eisernen Vorhangs gibt es übergenug Probleme, die der Lösung harren. Erst wenn sie gelöst sind, wird man an größere Aufgaben denken können.

Die Konsequenzen aus der Äußerung Hallsteins sind bestürzend. Gerade aus dem Munde eines verantwortlichen deutschen Politikers hätte eine solche Äußerung nicht kommen dürfen. Bei einem Staatssekretär, zumal wenn er das außenpolitische Ressort vertritt, sollte man wirklich etwas mehr politischen Instinkt voraussetzen. Geographische Lehrbücher sind nun einmal nicht immer die besten Ratgeber für das Verhalten auf der politischen Bühne.

Ein weiterer Anlaß hat die große Problematik deutlich werden lassen, die bereits die Einigung der europäischen Kerngebiete so ungeheuer erschwert. In der Saarfrage tauchte der alte Gegensatz Frankreich—Deutschland in ganzer Schärfe wieder auf. Ohne eine alle Teile befriedigende Lösung dieser Frage wird es keine echte Integration geben. Ohne sie wird auch schon der Schumanplan als erste Stufe dieser Integration mit einer schweren Hypothek belastet sein. Die in letzter Stunde von Frankreich zugesagten freien Wahlen sind auf die Dauer nur eine Scheinlösung. Nach Lage der Dinge gibt es für das Saarproblem nur eine echte Lösung, nämlich die Rückkehr zur ursprünglichen Konzeption der generellen Integration, der direkten politischen Verschmelzung der europäischen Staaten.

Wenn das Saarproblem die Ausschließlichkeit dieser Lösung wieder in das allgemeine Blickfeld rückt, kann es damit auch sein Gutes haben. Denn heute sieht es fast so aus, als ob der indirekte Weg, die funktionale Integration, der allein seligmachende sei. Man vergißt dabei, daß man erst auf diesen Weg gedrängt wurde, als die direkte

Verwirklichung der europäischen Einheit unlösbar schien. Eine sachliche Erörterung der Saarfrage wird allen Beteiligten eindringlich zeigen, daß Europa kein Ziel ist, das man auf dem Wege des geringsten Widerstandes ansteuern kann. Nur mit neuen revolutionären Lösungen wird man dieses Ziel erreichen. So man es wirklich erreichen will.

Am Rande ist in diesem Zusammenhang vielleicht ein weiteres Ereignis bemerkenswert, das zwar heute noch ganz unbedeutend aussieht, aber in seinen Konsequenzen eine seltsame Analogie zum Geschehen an der Saar darstellt. Im österreichischen Staatsvertrag soll Österreich eine Vereinigung mit Deutschland auf alle Zeiten verboten werden. Heißt das etwa auch, daß Österreich nicht zu einem vereinigten Europa gehören darf? Denn in diesem Europa sollen politische Grenzen doch wohl hinfällig sein. Welche merkwürdige Inkonsequenz der Politiker, die heute noch solche Verträge ausbrüten! Europäische Politiker von morgen sind es sicher nicht!

Wie bei der Saarfrage im europäischen Kerngebiet, so haben sich auch an den Rändern Europas die Fliehkräfte verstärkt. In Skandinavien hat die Ende Januar abgegebene Erklärung des finnischen Ministerpräsidenten Kekkonen über die Vorteile einer nordischen Neutralitätspolitik großen Eindruck hinterlassen. Sie zielte darauf ab, Norwegen und Dänemark zum Austritt aus dem Atlantikpakt zu veranlassen und der alten Idee eines skandinavischen Blocks neues Blut zuzuführen. Ob diese Lockrufe östlich inspiriert waren, ist nicht ganz klar. Die Rücksicht auf Finnland hat im Norden, vor allem in Schweden, schon immer eine große Rolle gespielt. Ihr Zweck ist es gerade, Finnlands selbständige Haltung gegenüber dem Osten im gesamtscandinavischen Interesse zu stärken. Immerhin sieht es heute aber fast so aus, als ob die skandinavische Blockpolitik, die bisher von östlicher Seite immer mit recht massiven Drohungen bekämpft wurde, den Russen plötzlich sehr angenehm ist. Strategische Erwägungen würden einen solchen Stellungswechsel verständlich machen.

Die Wirkungen der finnischen Aufforderung waren unterschiedlich. Eine scharfe Ablehnung erfuhr sie eigentlich nur von Norwegen, das nach den Erfahrungen des zweiten Weltkrieges nun seine Sicherheit nur dem Atlantikpaktsystem anvertrauen will. In Dänemark, das unter der deutschen Besetzung wohl am wenigsten von allen Ländern in ähnlicher Lage gelitten hat, weiß man nicht recht, wie man sich verhalten soll. Die Lasten der Aufrüstung werden hier als so drückend empfunden,

daß weite Volkskreise stimmungsmäßig gegen Atlantikpakt und europäische Integration sind. Zwiespältig ist auch die Haltung Schwedens. Es hat zwar gegenwärtig das größte Wehrbudget seiner Geschichte und stellt mit Abstand die größte Militärmacht im Norden dar, doch ist es ihm nicht möglich, auch noch die Aufrüstung Norwegens und Dänemarks teilweise mit zu übernehmen. Auch sieht man es nicht ungern, den Rücken der eigenen traditionellen Neutralität durch die Macht der Atlantikpaktstaaten geschützt zu wissen. Andererseits drängen starke gefühlsmäßige Kräfte zu einem neutralen nordischen Block in der Hoffnung, dadurch ganz Skandinavien aus einem etwaigen Konflikt herauszuhalten.

Ein konkretes Ergebnis in dieser Richtung scheint der am 16. März in Kopenhagen von den skandinavischen Außenministern gefaßte Beschluß zur Bildung eines Ständigen Skandinavischen Rates zu sein. Er soll neben den schon lange turnusmäßig stattfindenden skandinavischen Außenministerkonferenzen als Forum zur Diskussion von Angelegenheiten (gemeinsamen Interesses dienen). Er wird je 16 Vertreter der Parlamente von Schweden, Norwegen und Dänemark und fünf Vertreter des isländischen Parlaments umfassen. Die nötigen Gesetze dazu sollen von den Parlamenten der vier Länder noch während ihrer laufenden Sitzungsperiode erlassen werden..

Wesentlich wichtiger als die nur langsam und beschaulich sich vollziehende Entwicklung am nördlichen Rand Europas ist das Geschehen am Westrand. Großbritanniens Obstruktionspolitik gegenüber der europäischen Integration hat hier noch schärfere Formen angenommen als im vergangenen Jahr. Churchills völlige Kehrtwendung seit seinem Regierungsantritt dürfte für die Anhänger des Europagedankens wohl die bisher schwerste Enttäuschung sein. Schließlich hatte man begründete Hoffnungen, daß Churchill als Ministerpräsident tatkräftig für die Ideen eintreten würde, die er als Oppositionsführer und als Privatmann so leidenschaftlich vertreten hatte. Statt dessen setzt er nun die nationale englische Politik in fast noch stärkerer Ausprägung fort als die Labourregierung. Kein einsichtiger Betrachter wird dabei die inneren Schwierigkeiten Großbritanniens verkennen. Auch seine Empirebindungen und die Probleme im Nahen und Mittleren Osten sowie in Malaya fanden von jeher Berücksichtigung. Aber neuerdings scheint es doch, als ob daneben ein Rückfall in die alte englische Politik gegenüber dem Kontinent zu verspüren sei. Die alte Idee des politischen Gleichgewichts ist bei manchen Zügen der geschickten englischen Außenpolitik unverkennbar.

II. Die Lage auf einzelnen Integrationssektoren

Die OEEC

Bei der Organisation für Europäische Wirtschaftszusammenarbeit (OEEC) hat sich die unerfreuliche englische Haltung besonders bemerkbar gemacht. Daß die OEEC, die organisatorische Spitze der europäischen Integrationsbemühungen, sich seit längerem gerade durch das ständige englische Störungsfeuer in einer schweren Krise befindet, ist bekannt. Anfang März ist Großbritannien nun einen Schritt weiter gegangen und hat der OEEC so umfangreiche Einsparungen aufzuzwingen versucht, daß diese eine teilweise Auflösung der Organisation zur Folge haben müßten. Der britische Vorschlag geht dahin, die Ausgaben einfach um die Hälfte zu kürzen, vor allem durch Auflösung der Warenausschüsse, der sog. „technischen Komitees“, die heute die Grundlage der ganzen Organisation bilden. Im weiteren soll die Tätigkeit der OEEC auf die Förderung des innereuropäischen Handels- und Zahlungsverkehrs beschränkt werden.

Diese Vorschläge stießen bei allen übrigen Mitgliedern auf heftigen Widerstand und konnten darum nicht durchdringen. Man ist vielmehr entschlossen, den Apparat der OEEC nicht nur zu erhalten, sondern nach Möglichkeit auch weiter zu vervollkommen. Ungeachtet dessen bleibt aber die Reform der OEEC ein Problem, das noch gelöst werden muß. Als diese Organisation 1948 geschaffen wurde, war ihre Hauptaufgabe die Verteilung der Marshallplanmittel. In den späteren Jahren hat sie dann ihren Aufgabenkreis weiter ausgedehnt und immer mehr Gebiete in ihre Tätigkeit einbezogen. Schließlich wurde die europäische Integration zur Hauptaufgabe. Im gleichen Maße wuchs auch die englische Abneigung gegen die OEEC, obwohl diese ursprünglich auf die Initiative Großbritanniens und Frankreichs gegründet wurde. Nach englischer Auffassung hat mit der Beendigung des Marshallplans und dem Übergang der amerikanischen Auslandshilfe auf die MSA und die NATO die OEEC ihre eigentliche Berechtigung verloren. Aus dieser Ansicht rührt auch der starke englische Widerstand gegen die Verlegung der NATO (Nord Atlantic Treaty Organization) nach Paris. Hierdurch erfuhr nämlich die OEEC insofern eine Stärkung, als die ständigen Delegationen ihrer Mitgliedsländer in Paris damit neue Aufgaben erhalten, die mit den alten teilweise gut kombiniert werden können (Rüstungswirtschaft).

Eines der Hauptanliegen der OEEC, die Liberalisierung des europäischen Handels, geriet in den letzten Monaten erneut ins Stocken. Wie früher schon einmal

die Bundesrepublik, so waren, es nun England und Frankreich, die wieder zum Mittel der Einfuhrkontingentierung greifen mußten. Frankreich ging dabei am weitesten, indem es vorübergehend sämtliche Liberalisierungslisten außer Kraft setzte. Die Berechtigung dieser Maßnahmen konnte angesichts der ernststen Zahlungsbilanzstörungen beider Länder nicht bestritten werden. Ihre praktische Durchführung stieß aber bei verschiedenen anderen Mitgliedern auf scharfen Widerstand. Allgemein ist man heute der Ansicht, daß die bisherige Handhabung der Liberalisierungslisten unbefriedigend ist. Auch hier sucht man nach konstruktiven Revisionsmöglichkeiten. Erfreulich ist in diesem Zusammenhang, daß die Bundesrepublik infolge der günstigen deutschen Zahlungsposition bei der EZU die Liberalisierung ab 1. April auf 75 vH. ausdehnen konnte.

Bei der Europäischen Zahlungsunion geht es heute ebenfalls um die Frage ihres künftigen Fortbestandes, denn am 30. Juni 1952 läuft ihre ursprünglich vorgesehene Dauer ab. Alle Mitglieder haben sich bereits für das Weiterbestehen dieser Institution ausgesprochen.

Aber auch dabei wird man um Reformen nicht herumkommen. Die EZU hat sich zwar große Verdienste erworben, konnte jedoch bisher im allgemeinen nur an den Symptomen der europäischen Devisennot kurieren. Die um sich greifende Inflationierung der europäischen Währungen durch die Aufrüstung stellt eine schwere Belastung für die Zukunft dar. Es bleibt daher abzuwarten, ob wirklich eine gründliche Reform durchführbar ist oder ob man vorerst nur bessere Provisorien an die Stelle der jetzigen Regelung setzen kann. Auf jeden Fall dürfte zu den fälligen Änderungen auch eine Kapitalaufstockung gehören.

Der Schumanplan

Der Schumanplan befindet sich immer noch im Stadium der Ratifizierung. Nachdem das niederländische und das französische Parlament ihn bereits im vorigen Jahr gebilligt hatten, folgte zu Beginn dieses Jahres die Bundesrepublik. Am 11. Januar 1952 wurde das „Gesetz betreffend den Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ vom Bundestag in dritter Lesung mit 232 gegen 143 Stimmen verabschiedet. Für das Gesetzeswerk stimmten die Regierungskoalition, die Föderalistische Union und der BHE, dagegen waren SPD sowie KPD und SRP. Während der dreitägigen Debatte, bei der die Fraktionen ihre erste Rednergarnitur aufboten, wurde noch einmal das Für und Wider aller Argumente erörtert. Neue Gesichtspunkte tauchten jedoch nicht auf.

Bemerkenswerter als das zu erwartende Ergebnis im Bundestag war, die Reaktion des Bundesrates. Dieser verzichtete auf das ihm zustehende Einspruchsrecht und forderte lediglich in einer einstimmig angenommenen Entschließung vom 1. Februar 1952 die Bundesregierung auf, bestimmte Punkte noch besonders zu klären. Hierzu gehörten der Investitionsbedarf der deutschen Stahlindustrie, die Regelung des Kohlenabsatzes, die Einstellung der alliierten Kontrollen bei Kohle und Stahl, die Frage der Einbeziehung Berlins in die Montanunion usw.

Am 19. Februar stimmte auch die Erste Kammer des holländischen Parlaments mit 36 gegen zwei kommunistische Stimmen dem Schumanplan zu. Die Zweite Kammer (Unterhaus) hatte ihn bereits im Oktober vergangenen Jahres gebilligt.

Nach mehrtägiger Debatte hat am 15. März auch der italienische Senat mit 148 gegen 87 Stimmen den Beitritt Italiens zur Montanunion gutgeheißen. Im Verlaufe der sehr erregten Debatte versprach die Regierung den hauptleidtragenden Industrien für die Übergangszeit staatliche Unterstützung. Dies betrifft vor allem die italienische Koksindustrie. Bei den von der eisenschaffenden Industrie befürchteten Nachteilen glaubt man, daß sie durch die wesentliche Verbilligung der mechanischen Fertigwaren und die dortige Mehrbeschäftigung überkompensiert werden. In seiner Schlußansprache betonte Ministerpräsident de Gasperi u. a., daß es die Aufgabe des Schumanplanes sei, dem Wiederaufleben des deutschen Militarismus vorzubeugen und den Fehler Poincares wiedergutzumachen, der sich seinerzeit eingebildet habe, mit der Besetzung der Ruhr die deutsche Gefahr abzuwenden.

Nachdem nun die Inkraftsetzung des Schumanplans in absehbarer Zeit gesichert scheint, ist die Diskussion um seine Vor- und Nachteile wieder etwas abgeflaut. Vermutlich wird erst das Auftauchen der ersten Realisierungsprobleme diesen überall mit schwersten Geschützen geführten Auseinandersetzungen neuen Auftrieb geben.

Inzwischen hat der Wettbewerb um den Sitz der Schumanplanbehörden begonnen. Mehrere Städte bewerben sich darum, die ständigen Organe der Montanunion in ihren Mauern zu beherbergen. So glaubt Straßburg, daß es durch die (mehr oder minder erfolgreiche) Tätigkeit des Europarates gerade das geeignete „Klima“ besitze. Luxemburg weist auf die natürlichen Vorteile seiner Mittelpunktslage hin sowie auf die unbestreitbare Tatsache, daß es als kleinster Partner keine Aussicht habe, Sitz irgendwelcher anderen Organe der späteren Integrationskörperschaften zu werden.

Die Agrarunion

Nach dem Schiananplan rückt nun der Gedanke einer europäischen Agrarunion stärker in das Licht der Öffentlichkeit. Immer mehr scheint es, daß man hierin den zweiten Schritt zur wirtschaftlichen Integration Europas sieht. Auch hierbei ist Frankreich wieder die treibende Kraft. Daß diese Initiative dabei gerade von zwei Männern aus einem Landesteil Frankreichs kommt, der lange Zeit ein ständiges Streitobjekt zwischen Deutschland und Frankreich war, sei nur am Rande erwähnt. Aber vielleicht ist es doch mehr als eine bloße Ironie der Geschichte, daß die Montanunion auf den Lothringer Schuman zurückgeht und die Agrarunion auf den Elsässer P f l i m l i n (seinerzeit französischer Landwirtschaftsminister).

Die Diskussion über die Agrarunion wird sich vermutlich noch schwieriger gestalten als beim Schumanplan. Die Aussichten auf konkrete Ergebnisse sind sogar wesentlich schlechter, nach Ansicht der Agrarfachleute sogar sehr schlecht. Heute dürfte schon klar geworden sein, daß die ursprünglich geplante Übertragung der Grundsätze des Schumanplans auf den Agrarsektor nicht möglich ist. Ebenso ist ihre Beschränkung auf die sechs Schumanplanländer indiskutabel. Sämtliche OEEC-Staaten werden sich an ihr beteiligen müssen, wenn sie nicht die agrarwirtschaftlichen Gegensätze innerhalb Europas verstärken soll. Wie allerdings das Problem der Ausgleichszahlungen gelöst werden soll, ist noch völlig dunkel. Die landwirtschaftliche Produktivität innerhalb Europas weist viel stärkere Unterschiede auf, als dies bei Kohle und Stahl der Fall ist. Weiter hat sich bereits herausgestellt, daß hinter der französischen Idee eines europäischen Großagrarmarktes sehr eindeutige Produzenteninteressen stehen. Nicht umsonst haben gerade die Niederlande und Italien dem französischen Plan recht leb-

haft zugestimmt. Alle drei sind landwirtschaftliche Überschußländer, die am deutschen Absatzmarkt brennend interessiert sind und nun hoffen, die Widerstände der deutschen Landwirtschaft gegen eine unbeschränkte Agrareinfuhr auf übernationalen Wege zu brechen. Die bäuerliche Struktur Westdeutschlands würde durch eine etwaige Agrarunion vor schwerste Umstellungsprobleme gestellt werden, die ganze Erzeugungszweige zum Erliegen brächten. Im übrigen ist auch eine echte Ergänzung nicht zu erreichen, da bei Futtermitteln und Getreide immer in erheblichem Maße auf überseeische Lieferanten zurückgegriffen werden muß.

Großbritannien und die skandinavischen Länder lehnen die Agrarunion ab, weil man hier nicht gewillt ist, die in Jahrzehnten aufgebaute Agrarschutzpolitik mit ihren mannigfachen produktionspolitischen und marktordnenden Maßnahmen aufzugeben. Auch Belgien ist skeptisch, wobei es sich auf die Beneluxerfahrungen stützen kann, die gerade auf dem Agrarsektor alles andere als ermutigend sind. Die Schweiz, die ebenfalls zur Teilnahme an der Agrarunion eingeladen wurde, hat kategorisch erklärt, daß sie einem solchen Abkommen nur beitreten würde, wenn sie auch fernerhin die Politik einer maximalen Eigenversorgung betreiben kann.

Ob es angesichts dieser Sonderinteressen überhaupt zur Agrarunion kommen wird, bleibt abzuwarten. Da ihre politische Bedeutung ungleich geringer ist als die der Montanunion, wird der politische Druck zu ihrer Errichtung vermutlich auch geringer sein. Daß aber die einzelnen Länder freiwillig auf nationale Souveränitätsrechte verzichten werden, dürfte nach den bisherigen Erfahrungen wenig wahrscheinlich sein. Freiwillig bringt man nicht gerne Opfer — leider auch nicht für Europa.

Dr. EGON TUCHTFELDT