

# EUROPA-WIRTSCHAFT

## DER STAND DER WIRTSCHAFTLICHEN INTEGRATION

### EUROPAS ANFANG 1955

#### I. Allgemeiner Überblick

Betrachtet man die Ereignisse des abgelaufenen Jahres, um die Fortschritte der europäischen Einigungsbemühungen festzustellen, dann zeigen sich weit mehr Anhaltspunkte zu *Resignation* als zu *Optimismus*. Die EVG ist gescheitert, die Beratungen über die Schaffung der Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) sind eingestellt und die Pläne für eine Agrarunion ad acta gelegt. Auf die Errichtung einer hohen Verkehrsbehörde wurde zugunsten loserer föderativer Zusammenarbeit verzichtet. Angesichts dieser Rückschläge ist die bisherige europäische Konzeption der additiven supranationalen Lösungen recht fragwürdig geworden.

Aber so problematisch manche ihrer Formen auch waren, so stellten sie doch Versuche zu neuen Gestaltungsformen und damit zur Überwindung der alten nationalen Rivalitäten und Ressentiments dar. Wie alles Neue waren sie noch unvollkommen — sowohl in ihrem allzu bürokratischen, verwaltungswirtschaftlichen Aufbau wie auch im Hinblick auf die Opfer an überholten Vorstellungen und volkswirtschaftlichen Interessen, die sie von den einzelnen Staaten forderten. Die europäische Wirklichkeit mit ihrer vielschichtigen geistigen und materiellen Differenzierung der Teilräume ließ sich nicht in die rational konstruierten Schemata hineinpressen.

Die tiefe *Krise der bisherigen Europapolitik* wäre noch keineswegs ausschließlich zu bedauern, wenn sie den Blick für bessere Lösungen geschärft hätte. Aber gerade in diesem Punkte ist weniger Optimismus denn je angebracht. Die Idee der europäischen Einigung hat nicht zuletzt durch die Entwicklung des Jahres 1954 erheblich von ihrer einstigen Faszinationskraft eingebüßt, vor allem in ihrer Breitenwirkung. Schuld daran ist in erster Linie die Reduzierung der Europaidee auf bloße materialistische Inhalte. Denn militärische Blockbildung, so notwendig sie in der heutigen weltpolitischen Lage sein mag, ist noch lange keine konstruktive Europapolitik, aus der fruchtbare Impulse für die Festigung des europäischen Gemeinschaftsbewußtseins erwachsen können.

An dieser Tatsache hat auch die Entwicklung nach dem Fiasko der EVG nichts ändern können. Im Gegenteil, es wird heute in Presse und Politik offen darüber gesprochen, daß an die Stelle der bisherigen Integrationspolitik wieder

die alte, d. h. „voreuropäische“ Konzeption der machtpolitischen Koalitionssysteme getreten ist. Charakteristisch für diesen Wandel ist schon, daß es dazu — ganz im Gegensatz zu dem jahrelangen Ringen um die supranationalen Lösungsversuche — nur knapp acht Wochen bedurfte (von der Ablehnung der EVG-Ratifizierung durch die französische Nationalversammlung am 30. August bis zur Unterzeichnung der Pariser Verträge am 23. Oktober 1954). Der Inhalt dieser Verträge beweist im Grunde nur, daß Europa noch gar nicht reif für eine echte Integration, sondern daß es gegenwärtig nur gewillt ist, den drohenden Gefahren einer erneuten Desintegration vorzubeugen.

Hauptergebnis der Pariser Verträge war die Bildung der neuen *Westeuropäischen Union* (WEU), die durch den Beitritt der Bundesrepublik und Italiens zum Brüsseler Abkommen von 1948 geschaffen wurde. Daß jenes Abkommen von 1948 zwischen Großbritannien, Frankreich und den Beneluxstaaten ausdrücklich gegen Deutschland gerichtet war, insbesondere gegen die Gefahr eines neuen deutschen Militarismus, entbehrt nicht einer gewissen Ironie der Geschichte. Das Abkommen über die WEU spricht zwar gelegentlich noch von der Integration Europas, meint aber nur die militärische Koalition.

Wie wenig der offizielle Optimismus über die Pariser Ergebnisse (zu denen noch der Beitritt der Bundesrepublik zur NATO, die Ersetzung des Generalvertrages von 1952 durch eine neue Regelung mit größerer, aber keineswegs voller Souveränität für Deutschland und eine Kompromißlösung für die Saarfrage gehören) gerechtfertigt ist, zeigen die verschiedenen Folgen, die diese Vertragswerke bisher ausgelöst haben. An erster Stelle ist natürlich die Moskauer Drohung zu nennen, daß eine Ratifizierung der Verträge die Wiedervereinigung Deutschlands ausschließen und darüber hinaus ein allgemeines Wettrüsten nach sich ziehen würde.

Die Massivität der russischen Drohungen hat ein nicht geringes Unbehagen in der westlichen Welt hervorgerufen, weil man sich darüber im unklaren ist, ob sie ernst gemeint sind oder nur eine Fortsetzung der bisherigen Anti-integrationspolitik bedeuten. Die öffentliche Diskussion geht heute um die Frage, welchem Schritt der Vorrang gebührt: der Ratifizierung der Verträge oder dem Verhandeln.

Ein weiteres Pariser Ergebnis, das Abkommen über die Regelung der *Saarfrage*, hat ebenfalls schon seine Problematik deutlich werden lassen. Denn in diesem Falle ist nicht nur die Opposition der Meinung, daß hier die Bundesrepublik die Einigung mit Frankreich zu teuer erkaufte. Die schleichende Krise in der Regierungskoalition nimmt trotz aller Beschwichtigungsversuche immer ernstere Formen an.

Aber auch anderswo ist das Saarabkommen auf Widerstand gestoßen. In dem Verträge wurde nämlich zwischen Deutschland und Frankreich die Verlegung der Hohen Behörde der Montanunion von Luxemburg nach Saarbrücken beschlossen, ohne vorher die anderen Mitglieder der Kohle-Stahl-Gemeinschaft von diesem Vorhaben zu verständigen. Luxemburg hat bereits energisch gegen dieses undemokratische Verfahren protestiert und wird in seiner ablehnenden Haltung von den Niederlanden und Belgien unterstützt.

Eine wenig glückliche Hand in der Europapolitik zeigte auch die Erklärung des Bundeswirtschaftsministers, daß er den Ausfall an Arbeitskräften, der durch die geplante Aufrüstung zwangsläufig entstehen wird, durch die *Anwerbung italienischer Arbeiter* ausgleichen wolle. Nicht nur die Gewerkschaften, auch die Arbeitsbehörden haben inzwischen gegen diesen Plan Stellung genommen. Abgesehen davon, daß die Notwendigkeit einer solchen Maßnahme angesichts der deutschen Arbeitskraftreserven bezweifelt werden kann, ist die Verquickung dieser Frage mit der Europapolitik denkbar ungünstig. Wenn auch die Liberalisierung der Arbeitsmärkte heute noch weit hinter der der Güter und des Kapitals zurücksteht (erst in Skandinavien gibt es einen gemeinsamen Arbeitsmarkt), kann diese Frage doch nur mit größter Behutsamkeit angefaßt werden. In diesem Zusammenhang sei auch auf die großen Schwierigkeiten hingewiesen, die bereits bei den Vorarbeiten zu einer Freizügigkeit der Montanarbeiter aufgetaucht sind. Mehr denn je stehen die Politiker heute vor dem Problem, alle Maßnahmen und Erklärungen zu vermeiden, die das ohnehin schon reichlich strapazierte europäische Bewußtsein noch weiter abnutzen.

Wie sehr sich die europäische Konstellation verändert hat, zeigt schließlich auch der völlig überraschende *Rücktritt Monnets*, der am 11. November bekanntgegeben wurde. Auf Grund seiner Verdienste um die Integration ist Monnet häufig als der „erste Europäer“ betitelt worden. Denn er war der eigentliche geistige Vater der Montanunion und seit ihrer Gründung auch Leiter der Hohen Behörde. Seine ganze Politik beruhte auf der Konzeption, daß die Kohle-Stahl-Gemeinschaft nur der erste Schritt zu einem integrierten, supranational konstruierten Europa sein sollte. Seit dem Scheitern der EVG hat er nun erkennen müssen, daß sein Ziel, die Vereinigten Staaten von Europa, durch den Gang der Ereignisse vorläufig wieder in die Ferne gerückt ist. Hinzu kommt, daß er in seinem eigenen Lande einer zunehmenden Kritik begegnet ist. Mit einer gewissen Zwangsläufigkeit mußte er sogar mit dem neuen Kurs der französischen Regierungspolitik in Konflikt geraten. Anlässlich seiner Rücktrittserklärung hat er seiner Enttäuschung über diese Entwicklung offen Ausdruck gegeben. Nach seinem Ausscheiden aus der Hohen Be-

hörde, das am 10. Februar erfolgen wird, will er sich wieder als Politiker mit voller Tatkraft für die supranationale Integration einsetzen.

Ebenfalls am 11. November hat auch *Robert Marjolin* seinen *Rücktritt* vom Posten des Generalsekretärs der OEEC bekanntgegeben, den er seit Gründung der Organisation sieben Jahre zur allgemeinen Befriedigung bekleidet hat. Er wird zum 1. April 1955 aus diesem Amt ausscheiden. Als Anlaß zu diesem Schritt, der ebenso wie der Entschluß Monnets überall mit großem Bedauern aufgenommen wurde, hat er ausdrücklich persönliche Gründe angegeben. Ein innerer Zusammenhang zwischen den beiden Rücktritten wird von offizieller Seite mit merkwürdiger Beflissenheit zurückgewiesen. Immerhin sei erwähnt, daß Marjolin vor Schaffung der OEEC Stellvertreter Monnets im französischen Planungsamt und einer seiner engsten Mitarbeiter war. Beide gehören zu den profilierten Vertretern der supranationalen Europaidee.

Die bisher genannten Posten in unserer Bestandsaufnahme müssen allerdings bedenklich stimmen, zumal Europa im Augenblick nur durch die eiserne Klammer militärpolitischer Erwägungen zusammengehalten scheint. Doch gibt es auch einige Lichtblicke, deren Erwähnung angesichts der düsteren Perspektiven um so notwendiger ist. So sind im Grunde die elementaren Voraussetzungen für weitere Integrationsbemühungen besser denn je.

Die wirtschaftliche *Lage der OEEC-Länder* hat sich im abgelaufenen Jahre wesentlich günstiger entwickelt, als auf Grund der Verhältnisse angenommen wurde. Insbesondere hat der vorübergehende Konjunkturrückgang in den USA nicht die teilweise befürchteten Auswirkungen auf Europa nach sich gezogen. Vielmehr hat sich die allmähliche Kräftigung der europäischen Volkswirtschaften im wesentlichen fortgesetzt. Der *Liberalisierungspflichtsatz* soll daher in Kürze von bisher 75 vH auf 90 vH heraufgesetzt werden, nachdem die meisten Mitglieder der OEEC diese Quote bereits freiwillig annähernd erreicht oder sogar schon überschritten haben. Der neue Fortschritt wird vor allem durch die großen Anstrengungen Frankreichs ermöglicht, seine Außenhandelsituation zu verbessern. Bisher hatte Frankreich als langsamstes Schiff des OEEC-Geleitzuges dessen Tempo immer wieder verzögert. Unter der tatkräftigen Regierung von Mendes-France scheint sich jetzt endlich eine echte Besserung zu vollziehen.

Auch im Rahmen der Europäischen Zahlungsunion (EZU) verstärkten sich die ausgleichenden Tendenzen in den Zahlungsbilanzen. Die innere finanzielle Stabilität der meisten Länder — auch hier ist wieder Frankreich zu nennen — hat sich weiterhin verbessert. Allgemein zeigt sich eine zunehmende Bereitschaft zur Auflockerung der Devisenzwangswirtschaft. Die Frage der *Konvertibilität* ist heute einer positiven Lösung näher als bisher.

Die *Montanunion*, die durch das Scheitern der ergänzenden Parallelprojekte EVG und EPG in eine schwierige Lage geraten war, hat dieses kritische Stadium bereits überwunden. Auf der außerordentlichen Sitzung des Montanunion-Parlamentes Ende November kam deutlich zum Ausdruck, daß die Europaidee in der Kohle-Stahl-Gemeinschaft eine feste Ausgangsbasis für die weiteren Integrationsbemühungen besitzt. Eine Ausdehnung der Montanunion auf den Energiesektor und die ersten Stufen der Eisenverarbeitung wird zur Zeit diskutiert.

Insgesamt dürfte also der Stand der wirtschaftlichen Integration wohl nicht so negativ zu beurteilen sein, wie dies nach der Entwicklung der letzten Monate naheliegt. Gewiß sind die Rückschläge schwer, doch ist die Lage keineswegs hoffnungslos. Der Wirklichkeit angemessener dürfte es sein, von einer Krise zu sprechen, aus der ebenso das Ende als auch ein neuer Anfang erwachsen kann.

## II. Die Lage auf einzelnen Sektoren Montanunion

Nach einer längeren Stagnationsperiode sind seit den Herbstmonaten auf dem *gemeinsamen Kohlenmarkt* deutliche Anzeichen für eine Belebung erkennbar. Die Kohlenförderung weist einen leichten, die Kohlen- und Koksausfuhr nach dritten Ländern (vor allem nach Großbritannien) einen kräftigen Anstieg auf. Als Folge dieser Entwicklung hat sich eine stetige Abnahme der relativ großen Haldenbestände sowie eine Festigung der Preise ergeben.

Dem Umschwung der Marktlage wird u. a. zugeschrieben, daß die Regelung des deutschen Kohlenverkaufs noch immer nicht erfolgt und anscheinend sobald nicht zu erwarten ist. Noch im Mai 1954 hatte das Montanunionparlament eine rasche Entscheidung in dieser Frage gefordert.

Noch günstiger ist die Lage auf dem *gemeinsamen Stahlmarkt*. Mitte 1954 setzte hier wieder eine konjunkturelle Belebung ein. Die Mehrzahl der deutschen Werke arbeitet bereits mit voller Kapazitätsausnutzung. Die Produktion ist erheblich angestiegen, die Auftragseingänge jedoch noch mehr, so daß es schon wieder zu einer Zunahme der Lieferfristen gekommen ist. Die Exportpreise zeigen stark anziehende Tendenz. Problematisch ist allerdings, daß das Exportgeschäft nach dritten Ländern in wachsendem Maße vernachlässigt wird.

Gewisse Schwierigkeiten sind auf dem *gemeinsamen Schrottmarkt* aufgetreten. So hat vor allem die beträchtliche Zunahme der westdeutschen Roheisen- und Rohstahlproduktion zu Verknappungserscheinungen geführt. Während noch im ersten Halbjahr 1954 ein ausgesprochener Schrottüberschuß herrschte, der zu verhältnismäßig niedrigen Preisen exportiert wurde

(die deutsche Schrottausfuhr, die größtenteils nach Italien ging, betrug in diesem Zeitraum rund 450 000 t), mußte die Montanunion schon im August 900 000 t Schrott aus dritten Ländern importieren (davon erhielt die Bundesrepublik über ein Drittel). Im Oktober mußte ein weiterer Abschluß über 500 000 t vorgenommen werden. Schon aus diesem Grunde (der Importschrott liegt um rund 10 Dollar je Tonne über dem bisherigen deutschen Inlandspreis) werden Rückwirkungen auf den Stahlpreis nicht ausbleiben.

Zum *neuen Präsidenten des Montanunion-parlamentes*, der Gemeinsamen Versammlung, wurde am 29. November als Nachfolger des verstorbenen *de Gasperi* der ehemalige italienische Ministerpräsident *Pella* gewählt, ebenfalls ein erklärter Anhänger der Vereinigten Staaten von Europa. In der gleichen Sondersitzung gab Monnet am 30. November einen ausführlichen und instruktiven Rechenschaftsbericht über die Tätigkeit der Hohen Behörde.

Zu den wichtigen Ereignissen der letzten Monate gehört noch das Abkommen über die sog. *Assoziation Großbritanniens* mit der Montanunion, das bereits im Dezember 1953 durch ein Schreiben Monnets an die britische Regierung angeregt wurde, dessen Abschluß sich aber ein ganzes Jahr hinzögerte. Erst Mitte Dezember 1954 waren die Verhandlungen so weit gediehen, daß der Vertrag als unterschriftsreif bezeichnet werden konnte.

Die Bedeutung dieses Abkommens liegt mehr auf politischem als auf wirtschaftlichem Gebiet. Denn die Skeptiker, die von vornherein nicht an die Bereitschaft Großbritanniens zu einer engeren wirtschaftlichen Bindung an die Kohle-Stahl-Gemeinschaft glauben wollten, haben recht behalten. Das Assoziierungsorgan, das aus je vier Vertretern der Hohen Behörde und Großbritanniens sowie einem Mitglied des Ministerrates der Montanunion als Beobachter gebildet werden soll — weiter ist ein ebenfalls paritätisch geleitetes Sekretariat vorgesehen —, stellt im wesentlichen nur einen neuen institutionellen Rahmen für den laufenden Informationsaustausch dar. Alle Beziehungen zwischen Großbritannien und der Montanunion beruhen auf Gegenseitigkeit. Beide Vertragspartner müssen dem Assoziierungsorgan von allen Maßnahmen berichten, die gemeinsame Interessen betreffen. Das Assoziierungsorgan hat lediglich beratende Funktionen.

## Energieunion

In den letzten Monaten ist wiederholt die Ausdehnung der Kohle-Stahl-Gemeinschaft auf den Energiesektor gefordert worden. So sinnvoll diese Ergänzung auf den ersten Blick anmutet, so ist sie doch nicht unproblematisch. Wenn auch der Kohlenabsatz zur Zeit steigende Tendenz aufweist, so steht er doch langfristig betrachtet unter einem wachsenden Druck der

sog. Substitutionskonkurrenz. Schon jetzt macht sich, vor allem in Frankreich, die Konkurrenz des Heizöls sehr bemerkbar. Ein weiterer Konkurrenz erwächst aus der Wasserkraft, deren Ausbau in einigen Ländern, besonders in Österreich, mit großem Nachdruck betrieben wird. Die Pläne zu einer Energieunion basierten bisher im wesentlichen auf der Wasserkraft. Ansatzweise ist eine europäische Elektrizitätsverbundwirtschaft auch schon verwirklicht.

Wenn die Montanunion diesen Plan zu einer neuen Teilintegration jetzt aufgreift, liegt die Vermutung nicht allzu fern, daß es sich hier um einen Versuch handelt, die Konkurrenz neuer Energieträger aufzufangen. Sollten tatsächlich derartige protektionistische Bestrebungen zugunsten der Kohle die tiefere Ursache für das Interesse an der Energieunion sein, müßte eine diesbezügliche Ausweitung der branchenmäßigen Teilintegration negativ beurteilt werden. Hierfür spricht nicht nur das Konsumenteninteresse als eine der obersten Maximen jeder Wirtschaftspolitik, sondern ebenso die Notwendigkeit, das Problem der allmählichen Erschöpfung der Kohlenvorräte durch rechtzeitige Entwicklung neuer Energiequellen zu lösen. Nur wenn diese langfristigen Ziele gemeint sind, wird man die Einbeziehung des Energiesektors in die Montanunion positiv bewerten können.

## Verkehrsunion

Am 21. und 22. Oktober fand in Paris die dritte Tagung der ständigen europäischen *Verkehrsminister-Konferenz* statt. Unter den Ergebnissen ist besonders der Beschluß hervorzuheben, künftig alle Investitionspläne im Verkehrssektor, soweit sie von internationalem Interesse sind, auf europäischer Ebene zu koordinieren. Die 15 Mitgliedsstaaten sollen alle diesbezüglichen Vorhaben der Konferenz bzw. ihren Organen zur Begutachtung vorlegen und damit einen besseren Meinungs austausch ermöglichen. Auf diesem Wege hofft man, den weiteren Ausbau des Transportwesens der einzelnen Länder nach europäischen Gesichtspunkten gestalten und Fehlinvestitionen eher vermeiden zu können. Die Verkehrsminister stellten weiter das erfreuliche Funktionieren des *Europäischen Güterwagen-Pools* fest, der heute bereits rund 165 000 Güterwagen umfaßt (die durch die Buchstaben EUROP gekennzeichnet sind). Der Sinn dieser Teilintegration liegt im Fortfall der früher geltenden Bestimmung, daß Güterwagen im internationalen Verkehr unverzüglich, ob leer oder beladen, in ihr Herkunftsland zurückkehren mußten. Das EUROP-Abkommen hat demgegenüber eine weit bessere Ausnutzung der Ladekapazitäten und damit erhebliche Einsparungen ermöglicht. Gegenwärtig werden mit den zum Pool gehörenden Wagen schon fast 60 vH des internationalen Bahnfrachtverkehrs der beteiligten zehn Länder transportiert.

Angeichts dieser Erfolge beschlossen die Verkehrsminister die Weiterentwicklung des EUROP-Abkommens. So stimmten sie grundsätzlich der Schaffung einer europäischen Finanzierungsgesellschaft für den Bau und die Vermietung von Eisenbahnwagen zu und beauftragten eine Kommission mit der Ausarbeitung konkreter Vorschläge. Die Eisenbahnverwaltungen der Mitgliedstaaten wollen sich an der Gesellschaft durch finanzielle und materielle Einlagen (Wagenstellung) beteiligen. Durch diese neue Institution soll vor allem die europäische Standardisierung des rollenden Materials vorangetrieben werden. In diesem Zusammenhang diskutierten die Verkehrsminister weiter über die Vereinheitlichung von Diesellokomotiven, die Verringerung der Wagenklassen auf zwei, die Elektrifizierung der Bahnen und die Einrichtung von Schnellverbindungen zwischen Großstädten.

Auf dem Gebiete des *Straßenverkehrs* wurde der Plan eines europäischen Investitionsfonds zunächst verschoben. Die einzelnen Länder wurden statt dessen aufgefordert, sich für Straßenbauten, die sie gemeinsam interessieren, zu Arbeitsgemeinschaften zusammenzuschließen. In diesem Sinne ist bereits eine deutsch-belgische Arbeitsgemeinschaft zum Ausbau der Verbindung Aachen—Lüttich vereinbart worden. Ebenso empfahl die Konkurrenz, daß die Mitglieder sich beim Ausbau des Straßennetzes auf die besonders dringlichen Teilstrecken beschränken sollten. Mit diesen beiden Beschlüssen ist die großzügige und schon wegen ihres riesigen Finanzbedarfes unrealistische Planung eines kontinentalen Fernstraßennetzes, für das bereits vor einiger Zeit eine „Europäische Straßenkarte“ ausgearbeitet worden war, vorerst auf ein praktisch durchführbares Maß reduziert.

Ende Oktober 1954 befaßte sich auch die *Europäische Wirtschaftskommission* (ECE) in Genf mit der Integration der Eisenbahnen. In einer viertägigen Sitzung der Unterkommission für Eisenbahntransporte, an der neben den meisten westeuropäischen Ländern auch Jugoslawien, die deutsche Sowjetzone, die Tschechoslowakei und Polen teilnahmen, wurden ebenfalls auf die positiven Auswirkungen des EUROP-Abkommens hingewiesen. Gegenstand der Sitzung war vor allem die weitere Standardisierung des rollenden Materials, nachdem es den bisherigen Bemühungen der genannten Unterkommission der ECE bereits zu verdanken ist, daß alle beteiligten Eisenbahnverwaltungen sich auf zehn Standardtypen von Güterwagen geeinigt haben und bereit sind, sich bei ihren Neubestellungen an diese Typen zu halten. Die weiteren Bemühungen der ECE sind jetzt darauf gerichtet, die einzelnen Eisenbahnverwaltungen zu veranlassen, die Erneuerung des rollenden Materials nicht mehr in unregelmäßigen Wellen, sondern nach langfristigen Programmen vorzunehmen.

*Dr. Egon Tuchfeldt*