

EUROPA-WIRTSCHAFT

DER STAND DER WIRTSCHAFTLICHEN INTEGRATION EUROPAS IM WINTER 1959

Die EFTA ist Wirklichkeit geworden

Just ein Jahr nach dem endgültigen Scheitern der Bemühungen um die Große Freihandelszone, die alle OEEC-Staaten umfassen sollte, wurde am 20. November 1959 in Stockholm der Vertrag über die Europäische Freihandelsvereinigung (EFTA) paraphiert. Mit der Ratifizierung durch die Parlamente der Mitgliedsstaaten wird im Laufe des nächsten halben Jahres gerechnet. Damit ist die Integration Europas in ein neues Stadium eingetreten, dessen Analyse — im Hinblick auf das letzte Ziel der Schaffung eines einheitlichen europäischen Wirtschaftsraumes — den Verfechtern einer politisch gebundenen Integrationspolitik einigiges Kopfzerbrechen bereitet.

Die Formulierungen des Vertrages über die Kleine Freihandelszone lassen vier Hauptpunkte erkennen, die man als Ziel des Unternehmens ansehen kann: Die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung, die Sicherung eines Wettbewerbs zwischen den Vertragspartnern, die Verhinderung von Disparitäten in den Versorgungsbedingungen für inländische Rohstoffe zwischen ihnen und die Ausweitung des Welthandels durch den allmählichen Abbau noch bestehender Handelsschranken. Die Zollbarrieren, die heute noch diese Länder voneinander trennen, sollen bis 1970 verschwunden sein, wobei Portugal mit Rücksicht auf seine gering entwickelte Industrie eine Frist bis 1980 eingeräumt wird. Der Abbau der Handelshemmnisse bezieht sich aber nur auf eine begrenzte Kollektion von Gütern — ein Umstand, der vorauszusehen war. Alle Industriewaren sind eingeschlossen, soweit sie vollkommen in den Ländern der EFTA erzeugt wurden; für Güter aus importierten Materialien gilt das nur in beschränktem Umfange. Ausgeklammert hingegen sind natürlich landwirtschaftliche Produkte, und auch hinsichtlich der Fischereierzeugnisse ist der Vertrag sehr zurückhaltend. Zur Aufrechterhaltung von Wettbewerbsbedingungen sind Dumping, Subventionen und Restriktionen weitgehend untersagt, doch kennt der Vertrag auch eine Reihe von Schutz- und Ausweichbestimmungen aus Zahlungsbilanz-, Verteidigungs- und anderen Gründen.

Es muß unumwunden zugegeben werden, daß wir jetzt zwei organisierte Wirtschaftsblöcke in Westeuropa haben. Die Befürchtungen, die in wirtschaftspolitischen Kreisen seit längerem

geäußert wurden, haben sich schnell bewahrheitet. Es gilt nun, den Tatsachen ins Auge zu schauen und zu prüfen, was getan werden kann, um eine Spaltung Westeuropas, einen Handelskrieg zu vermeiden.

Glücklicherweise hat sich der Eindruck, die zueinanderführenden Tendenzen würden stärker sein als die trennenden (vgl. „Gewerkschaftliche Monatshefte“, Jg. 1959, S. 617), verstärkt. Keinesfalls kann man den „Sieben“ die Absicht einer Torpedierung der europäischen Integrationsbestrebungen nachsagen. Sie suchen lediglich einen anderen Weg, weil der der EWG unter den gegebenen politischen Bedingungen nicht für jeden europäischen Staat gangbar ist. Es darf nicht vergessen werden, daß im Gegensatz zu Minister *Erhard*, der Europa von jeher als eine vorwiegend wirtschaftliche Aufgabe betrachtet hat, der *Bundeskanzler* darin in erster Linie ein politisches Instrument der Stärke sah, ein Kurs, dem Länder mit Neutralitätspolitik, wie Schweden, die Schweiz und Österreich, nicht zu folgen vermögen. Ihnen bot sich in der EFTA eine Form wirtschaftlicher Kooperation ohne politische Belastung an. Daß ihnen allen diese Kleine Freihandelszone nicht Endziel ist, ergibt sich schon aus der Präambel des Vertrages, die die Freihandelszone „als einen Schritt in Richtung auf ein Abkommen zwischen allen Mitgliedsstaaten der OEEC“ ansieht.

Das Memorandum, das die EFTA-Länder Ende November an den Ministerrat der EWG gerichtet haben, gibt eindeutig zu verstehen, daß sie nicht an einer Vertiefung der durch den Vertrag geschaffenen Spaltung interessiert sind. Sie schlagen Verhandlungen vor mit dem Ziel, weitere Fortschritte in Richtung auf einen freien Handel in einem größeren Rahmen zu erreichen, gemeinsam den europäischen und außereuropäischen Entwicklungsländern zu helfen und die Existenz zweier rivalisierender Wirtschaftsblöcke zu vermeiden.

Auf Seiten der EWG kündigte Minister *Erhard* energische Schritte zu einer Annäherung der beiden Blöcke an, um eine Isolierung der EWG zu verhindern; sie solle im Gegenteil ihren Nachbarn die Hand hinstrecken: „Weshalb sollte also die EWG gefährdet oder gar zum Untergang verurteilt sein, wenn sie die Vorteile des Zoll- und Kontingentabbaus in etwa gleichem Rhythmus und Ausmaß und nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit auch ihren übrigen europäischen Nachbarn zugute kommen lassen wollte?“ („Europäische Integration“, Jg. 1, Nr. 1).

Einer solchen Politik der Liberalisierung über die Grenzen der EWG hinweg, die etwa der Sinn des *Hallstein-Memorandums* war, reden zahlreiche EWG-Politiker das Wort. Der Ministerrat der EWG hat Beschlüsse in dieser Richtung gefaßt, der niederländische Außenminister *Luns* trat für eine baldige Assoziation zwischen EWG und EFTA ein, und man kann verschiedentlich die Meinung hören, Frank-

reichs Industrie sei mittlerweile so weit gesundet, daß die Argumente, die die Große Freihandelszone scheitern ließen, heute nicht mehr vorgebracht würden. Aus Italien und der Bundesrepublik verlautet, daß man alle Bemühungen in Richtung auf eine Annäherung der beiden Blöcke unterstützen werde. Seitens der EFTA sind die Stimmen des Entgegenkommens eher noch zahlreicher. In Großbritannien sagte Schatzkanzler *Heathcoat-Amory*: „Wir sind außerordentlich daran interessiert, daß keine Gelegenheit versäumt wird, jetzt die EWG-Länder positiv und öffentlich zu Verhandlungen einzuladen.“ Auch Dänemark und Österreich erklärten, sie sähen in der EFTA nur eine Übergangslösung zu einer größeren Wirtschaftseinheit.

Dieses lebhaftes Entgegenkommen auf beiden Seiten mag überraschen. Man muß aber bedenken, daß im Grunde beide Seiten etwas zu verlieren haben, wenn es zu einer Einigung nicht kommt. Aus der Schweiz heißt es, das Interesse der EWG an Verhandlungen werde schon allein dadurch zunehmen, daß ihr Export in den EFTA-Raum in ähnlicher Weise diskriminiert werde wie die Ausfuhr der Drittländer in die EWG. Das ist sicher richtig, vor allem für Westdeutschland. Eine Untersuchung des BWM zeigt, daß der Export der Bundesrepublik in EFTA-Länder mit 27 vH der Gesamtausfuhr größer als der in den EWG-Raum ist, während Italien mit 22 vH, Benelux mit 21 vH und Frankreich sogar nur mit 13 vH an diesem Geschäft beteiligt ist. Unter den gegebenen Bedingungen muß man mit einem Vordringen Großbritanniens in Skandinavien und Portugal, und von Schweden und der Schweiz in Großbritannien rechnen. Die Position der EFTA-Länder gegenüber der EWG ist auch insofern stärker, als sie mehr von ihr kaufen, als sie von ihnen bezieht. Hingegen bedeutet der Beitritt Österreichs zur EFTA, in die nur 12 vH seines Außenhandels fließen — im Gegensatz zu 50 vH für den EWG-Raum! — eine so starke Gefährdung seiner industriellen Vollbeschäftigung, daß dieses Land sicher zu den stärksten Initiatoren für eine weitere Integrierung gehören wird.

Es kommt heute darauf an, keine Zeit zu versäumen und jede Gelegenheit zur Annäherung der Standpunkte zu nützen, ehe sich die europäische Wirtschaft auf zwei Gleisen wirtschaftlich und politisch so weit fortentwickelt hat, daß neu geschaffene Situationen einen Zusammenhang unmöglich machen.

Agrarpolitik zwischen Weltmarkt und Autarkie

Der Vertrag über die EWG sieht vor, daß die Kommission dem Ministerrat bis Ende 1959 Vorschläge zu einer europäischen Agrarpolitik vorlegt. Dieser Termin konnte zwar nicht eingehalten werden, doch faßte die Kommission

Anfang November immerhin ihre letzten Beschlüsse zu dem von Vizepräsident Dr. *Mansholt* vorgelegten Entwurf, der dann in neuer Fassung an den Wirtschafts- und Sozialausschuß weitergeleitet werden konnte. Inzwischen haben auch die Landwirtschaftsminister der EWG-Mitgliedsstaaten und die Öffentlichkeit in gewissem Umfang vom Inhalt dieses Entwurfs Kenntnis genommen.

Es ist gut, wenn man sich von Zeit zu Zeit noch einmal die Grundkonzeption der europäischen Integrationsbestrebungen und ihren letztlichen, sehr ökonomischen Zweck vor Augen hält. Nur dann kann man nämlich die einzelnen Maßnahmen, die jetzt bei der schrittweisen Verwirklichung des Vertrages von Rom ergriffen werden, aus dem rechten Blickwinkel beurteilen. Was die Landwirtschaft angeht, so soll sie sich in die europäische Gesamtwirtschaft einordnen, Einkommensunterschiede zwischen ländlicher und gewerblicher Wirtschaft sollen verschwinden und — was über allen diesen Bemühungen steht — alle sollen besser leben, alle, d. h. auch der Verbraucher, der seinen Kuh melkt. Schon zu einem früheren Zeitpunkt waren Befürchtungen angeklungen, die beharrliche Suche nach Sonderregelungen für die Landwirtschaft könne am Ende dazu führen, daß sich die marktordnerische Abschließung des deutschen Verbrauchers vor allen preislichen Vorteilen, die der Weltmarkt zeitweise bietet, auf die ganze EWG ausdehnt (vgl. „Gewerkschaftliche Monatshefte“, Jg. 1959, S. 434). Der nun in seinen Grundzügen vorliegende Plan kann, wenn man den Darstellungen trauen darf, diese Sorge nicht beheben.

Die Vorschläge der Kommission geben als Ziel der europäischen Agrarpolitik ein Gleichgewicht zwischen Produktion und Absatz an. Es werden 80 bis 90 vH der landwirtschaftlichen Produkte in ein Marktordnungssystem einbezogen und für fast alle Marktordnungsprodukte sind staatliche Interventionsmöglichkeiten vorgesehen, wenn die Preise zu stark absinken. Während die geplante europäische Agrarpolitik die vertraglichen Bindungen der Mitgliedsländer im Rahmen des GATT, der FAO oder der OEEC nicht berührt, wird ein völliger Verzicht auf langfristige bilaterale Bindungen verlangt. Das bedeutet, daß solche langfristigen Lieferungsverträge, wie sie z. B. zwischen der Bundesrepublik und Dänemark bestehen, nach Ablauf nicht mehr verlängert werden dürfen; es bedeutet aber vor allem auch, daß sich der EWG-Agrarraum aus einem Wettbewerb mit dem übrigen Weltmarkt weitgehend heraushalten will. Das europäische Agrarpreisniveau wird sich also beträchtlich von dem des Weltmarktes für landwirtschaftliche Erzeugnisse abheben.

Wie soll es nun aber innerhalb der EWG-Mauern aussehen? Hier strebt man eine Strukturverbesserung an, deren Leitbild, wie es heißt,

der Familienbetrieb mit zwei bis drei Arbeitskräften ist, der ausreichend strukturelle Elastizität gegenüber dem technischen Fortschritt aufweist und ein angemessenes Familieneinkommen abwirft. Für den Außenhandel denkt man an ein System von Abschöpfungen, das die Zölle ersetzen soll. Der abzuschöpfende Betrag richtet sich in seiner Höhe z. B. bei Getreide nach einem behördlich festgesetzten Richtpreis und wird u. a. zur Einlagerung von Überschüssen verwendet. Die Regelung des Marktes für Milch und Fett liegt in den Händen eines neu zu errichtenden Europäischen Milchamtes. Während man den internationalen Handel mit Agrarprodukten fördern, die europäische Landwirtschaft aber nicht voll dem Einfluß des internationalen Wettbewerbs aussetzen will, steht im Inneren eine Angleichung der Agrarpreise an ein einheitliches Niveau auf dem Programm, bei einer gegenseitigen schrittweisen Beseitigung aller Handelshemmnisse innerhalb der EWG. In sechs Jahren soll das europäische gemeinsame Preisniveau für landwirtschaftliche Produkte erreicht sein.

Daß sich mit fortschreitendem Abbau nationalwirtschaftlicher Schutzmaßnahmen Struktur­mängel in den verschiedenen Ländern immer deutlicher zeigen werden, ist ganz natürlich. Die Problematik der ganzen Agrarintegration liegt ja neben dem romantischen Hang zu altertümlichen Besitzverhältnissen und Produktionsweisen (die man boshaft „Agrarmuseum“ nennt) und der Unmöglichkeit einer kurzfristigen Umstellung vor allem darin, daß sich die heutigen Gegebenheiten unter den wirtschaftspolitischen Umständen, wie sie seit langem herrschen, herausgebildet haben. Fallen sie fort, so stimmt die Struktur nicht mehr. Um es den nationalen Landwirtschaften möglich zu machen, sich an die neuen Gegebenheiten innerhalb der EWG anzupassen, soll ab 1960 ein *Europäischer Fonds zur Verbesserung der Agrarstruktur* gegründet werden, der Finanzhilfe leisten kann. Er erhält Mittel aus der Gemeinschaft und vergibt jährlich etwa 0,5 Md. D-Mark verlorene Zuschüsse zu Vorhaben, die besonders auf Familienbetriebe abzielen.

Sicherlich wird man Mühe genug haben, das Angleichungsprogramm innerhalb der EWG durchzuführen, und es wäre wohl etwas viel verlangt, wollte man sich einen weltweiten Wettbewerb auf dem Agrarsektor wünschen. Immerhin wäre es gut gewesen, darauf als Endziel nicht zu verzichten. So macht der Vorschlag der Kommission, soweit man ihn heute übersehen kann, eher den Eindruck, als ziele er auf einen massiven europäischen — klein-europäischen! — Agrarprotektionismus ab, gegen den schon vor Wochen die GEG, die Großeinkaufsgesellschaft der Konsumgenossenschaften, in einem Memorandum Stellung bezog, da er die Kluft gegenüber den Nicht-EWG-Partnern im Rahmen der OEEC wesent-

lich vertiefen würde. Die Tendenz zu Autarkiebestrebungen ist jedenfalls nicht zu übersehen¹⁾. Während sich das Bundesernährungsministerium einer Stellungnahme noch enthält, macht sich der DGB zum Sprecher für die Verbraucherwünsche. Er kritisiert den Umstand, daß sich die Vorschläge in keiner Weise zum Preisniveau äußern, was die Beurteilung seiner Auswirkung auf die Lebensinteressen der breiten Verbraucherkreise erschwert. Während der DGB die Absicht, binnenmarktähnliche Verhältnisse in kurzer Zeit herzustellen, begrüßt, warnt er vor einer handelspolitischen Abschließung von dritten Ländern. Er bemängelt vor allem die zu landwirtschaftsorientierte Tendenz der Vorschläge und fordert, daß die Abschöpfungsbeträge nur im Interesse der Verbraucher verwendet werden. Die Landwirtschaft möge ihre Struktur daneben baldmöglichst derart verbessern, daß diese Beträge, die ja der Endverbraucher zahle, sinken und schließlich ganz verschwinden. „Bei seinen Überlegungen ist sich der DGB der Bedeutung der Landwirtschaft für die allgemeine Wirtschaft bewußt. Er wendet sich jedoch gegen eine nicht zu rechtfertigende Bevorzugung der Landwirtschaft, die sich nicht nur zum Nachteil der Verbraucher auswirken kann, sondern eine Gefährdung der gesamten Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft bedeutet“, auf die wir am Eingang des Kapitels erinnernd hingewiesen hatten.

Europa-Information klein geschrieben

Es scheint eine Binsenweisheit zu sein, kann aber nicht oft genug wiederholt werden, daß Europa solange keine Realität wird, als sich die Menschen, die auf diesem Kontinent leben, nicht im Geiste und in der Tat dazu bekennen. Hier wie bei allen Pioniertaten, die Neues schaffen wollen, muß das Gros der Bevölkerung, muß vor allem die Jugend angesprochen und aufgerufen werden. Was jeder Bierbrauer weiß, daß man nämlich sein Produkt nur mit dem Rühren der Werbetrommel an den Mann bringt, scheint man in „Europa“ nicht zu wissen. Jedenfalls macht es den Eindruck, als habe man die Europa-Idee sorgfältig in Ordnern abgelegt und ließe sie in den Aktenschranken von Paris, Straßburg, Brüssel und Luxemburg verstauben. Die „Berufseuropäer“ scheinen zu der Überzeugung gelangt zu sein, daß sie allein Europa bauen werden und der Mitwirkung der Bewohner Europas dazu nicht bedürfen. Man

1) Diese Befürchtung klang auch diesmal auf der XV. GATT-TAGUNG an, die vom 26. 10. — 21. 11. 59 in Tokio stattfand. Ein Teil der Mitglieder vertrat den Standpunkt, daß Regionalzusammenschlüsse die Pläne des GATT blockierten, während Vertreter der EWG und EFTA dem widersprachen. Man verwies dabei auf die positiv zu bewertenden Auswirkungen der OEEC auf den internationalen Handelsverkehr. Man erwarte auch von der geplanten südamerikanischen FHZ eine weitere Belebung des Welthandels. Die Agrar- und Entwicklungsländer beschwerten sich erneut darüber, daß Handelsleichterungen bei den Industrieländern häufig durch innere staatliche Maßnahmen, wie Steuern, aufgehoben würden.

muß diesen Argwohn hegen, wenn man die von berechtigter Kritik erfüllte Rede des sozialistischen Europa-Abgeordneten Dr. *Kreyssig* liest, die er am 20. 11. 1959 im Straßburger Europaparlament gehalten hat. Bisher betrug der gemeinsame Presse- und Informationsetat der drei europäischen Gemeinschaften EGKS, EWG und EURATOM 75 Mill. bfrs (100 bfrs = 8,40 DM). Einer Erhöhung um 10 Mill. wurde vom Haushaltsausschuß zugestimmt. Diese Zahlen klingen zunächst imponierend, doch ändert sich das bald, wenn man ihren Verwendungszweck erfährt.

35,7 Mill. werden für Personal, 5,1 Mill. für Sachkosten verbraucht. Von den restlichen 33 Mill., die zu tatsächlichen Informationszwecken verwendet werden, stehen aber nur 15 Mill. für die Arbeit in den Mitgliedsländern zur Verfügung! Betrachten wir uns die Verhältnisse in der Bundesrepublik, so stellen wir fest, daß für Werbung, Unterrichtung, Schulung, Durchführung von Lehrgängen und Seminaren, die der Verbreitung und Vertiefung des Europagedankens dienen, ganze 400 000 D-Mark zur Verfügung stehen! Dabei gibt es in der Bundesrepublik hinreichend tatkräftige Gruppen und Organisationen, die sich der Verbreitung europäischen Gedankenguts verschrieben haben und einer Förderung aus diesem Fonds würdig wären. 400 000 DM sind ein so minimaler Betrag, daß man ihn mit anderen

Werbeetat vergleichen muß, um ihn richtig einschätzen zu können. Sehen wir einmal im Bundesetat nach, so zeigt sich, daß das Bundeskanzleramt für „politische Öffentlichkeitsarbeit im Ausland“ jährlich 16,7 Mill. und für den „Reptilienfonds“ 13 Mill. DM erhält. Für „Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen“ haben wir 8,3 Mill. und für den Bundesnachrichtendienst sogar 43,35 Mill. DM zur Verfügung!

Der „Erfolg“ dieser engherzigen Europa-Informationsarbeit ist schon deutlich zu sehen. Berufswettkämpfe, Lehrlingsprüfungen und ähnliche Gelegenheiten, bei denen der Sitz der Hohen Behörde nach Prag verlegt und eine Frage über Sinn und Stand der europäischen Einigungsbestrebungen mit eisigem Schweigen beantwortet wird, belehren uns leider immer öfter, daß hier offenbar die Kommandohöhen den Kontakt zu den Realitäten und Notwendigkeiten des Alltags und zum Volk verlieren. Wenn man bedenkt, daß uns als Bundesrepublik die Mitgliedschaft in allen jenen Organisationen, die sich die Wirtschaftsvereinigung, die politische Angleichung und die menschliche Verständigung in Europa zum Ziel gesetzt haben, eine runde halbe Milliarde DM im Jahr kostet, zeigt sich im Informationsetat ein wirklich beschämendes Abgleiten ins rein Organisatorische.

Dr. Wolf Donner