

EUROPA-WIRTSCHAFT

DER STAND DER WIRTSCHAFTLICHEN INTEGRATION EUROPAS AN DER JAHRESWENDE 1961/62

Kühnes OECD-Programm

Mit der ersten Arbeitssitzung des Ministerrates der OECD-Mitgliedstaaten Mitte November 1961 in Paris hat sich diese neue Organisation, die ja bekanntlich am 1. Oktober 1961 die OEEC abgelöst hat, mit praktischen Zielen der Öffentlichkeit präsentiert. Recht massive Pläne stehen schon am Anfang ihrer Arbeit. Der Ministerrat billigte einen Vorschlag der USA, wonach die OECD-Staaten eine 50prozentige Erhöhung ihres Bruttosozialprodukts bis 1970 anstreben sollen. Legt man das Jahr 1960 als Basis mit einem Sozialprodukt von 860 Md. US-Dollar zugrunde, so käme das einer jährlichen Vergrößerung um 4,2 vH mit einem Endziel von mehr als 1250 Md. US-Dollar gleich. Dabei wurde ausdrücklich festgestellt, daß dieses Ziel nur im Schnitt aller Mitgliedswirtschaften erreicht werden soll, zumal Großbritannien für seinen Beitrag sogleich Bedenken anmeldete. Ohne daß der Ministerrat im einzelnen die Mittel zur Verwirklichung dieses Zieles ausgearbeitet und bekanntgegeben hätte, legte er doch Wert auf die Feststellung, daß die wirtschaftliche Expansion nicht auf Kosten der Preisstabilität oder der ausgeglichenen Zahlungsbilanzen erfolgen soll.

Die Bemühungen der OECD, deren Mitglieder mehr als die Hälfte der Weltproduktion aufbringen, bleiben indessen nicht auf die Förderung des eigenen Wohlstandes beschränkt, wenn schon nicht geleugnet werden kann, daß mit dem neuen Programm gegen die kommunistischen Zukunftspläne vom XXII. Parteitag der KPdSU angegangen werden soll. Sie sollen gleichzeitig den Entwicklungsgebieten der Welt zugute kommen: Koordinierung der Maßnahmen und der Mittelverwendung auf wissenschaftlich erforschter Grundlage zusammen mit der Beseitigung der Hemmnisse für die Entwicklung des internationalen Handels sollen diesem Ziel dienen. Dabei darf nicht übersehen werden, daß sich die OECD-Länder ihrer bisherigen Leistungen an Entwicklungsländer nicht zu schämen brauchen, gewähren sie doch 95 vH der Ge-

samthilfe an diese Gebiete (*Der Volkswirt*, Nr. 44, v. 4. 11. 1961). Der Effekt dieser Beträge kann bei sinnvollerer Anwendung allerdings wesentlich gesteigert werden.

Nun darf bei allem nicht vergessen werden, daß die Krise der amerikanischen Zahlungsbilanz der Hauptanlaß zur Gründung der OECD war, was US-Botschafter *Tuthill* unlängst in Düsseldorf offen aussprach (vgl. dazu auch *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Jg. 1960, S. 231). Wir müssen also damit rechnen, daß die USA tiefgreifende Forderungen gegenüber der OECD-Handelspolitik anmelden werden, um aus dem Hintertreffen herauszukommen, in das sie durch die rasche Entwicklung der EWG geraten sind. Jener Strukturwandelungsprozeß, der durch die vielfältigen Integrationsmaßnahmen ausgelöst wurde, stellt auch die amerikanische Wirtschaft vor Anpassungsprobleme, will sie auch dann zu ihrem Wort von der Wettbewerbswirtschaft stehen, wenn es um das eigene Haus geht. Unterstaatssekretär *G. W. Ball* forderte eine liberalere Außenhandelspolitik mit dem Abbau aller Handelsschranken zwischen den USA und der EWG, deren Vorteile auch Drittländern zugute kommen müßten. Dabei handelt es sich bei den USA aber gar nicht nur um eine Anpassung der Industriewirtschaft. Die amerikanische Regierung verlangt von der EWG Garantien dafür, daß der jetzige Umfang der US-Agrarexporte erhalten bleibt, da man befürchtet, daß anderenfalls der europäische Import einige Produkte — etwa Getreide, Tabak und gewisse Obstsorten — auswählen, sich aber im übrigen aus eigenem — etwa mit Reis aus Italien — versorgen werde. Von einem Zusammenwachsen der OECD-Volkswirtschaften in handelspolitischer Hinsicht verspricht sich Nordamerika eine Rettung seines europäischen Marktes.

Die Wachstumspläne der OECD finden allgemeine Zustimmung. Auch die Vertretung der Gewerkschaftsbewegung bei dieser Organisation äußert sich positiv: „Wenn wir nicht ein angemessenes Wirtschaftswachstum sicherstellen, werden wir nicht in der Lage sein, zu zeigen, daß die Demokratie eine ständige Hebung des Lebensstandards gewährleisten kann; desgleichen werden wir nicht imstande sein, den Entwicklungsländern der Welt Beistand zu leisten, indem wir ihnen Wirtschaftshilfe bringen, ihnen erweiterte Absatzgebiete und vernünftige Preise für ihre Erzeugnisse sichern. Außerdem werden wir, falls wir es an genügendem Wirtschaftswachstum fehlen lassen, den Kampf für die Demokratie in der Welt verlieren. Der Ausgang dieses Kampfes hängt weitgehend von der Wachstumsrate ab, die wir in den nächsten 10 oder 20 Jahren erzielen werden; die Dringlichkeit dieser Aufgabe kann also nicht überschätzt werden“ (*Gewerkschaftliches Nachrichten-Bulletin*, Paris, Nr. 154).

England, EFTA und das Commonwealth

Die Entscheidung Großbritanniens, dem Gemeinsamen Markt als Vollmitglied beizutreten, ist gefallen. Es geht nun darum, die Durchführung dieses Schrittes im einzelnen festzulegen. Mitte Oktober fanden in Paris hierzu die ersten gemeinsamen Verhandlungen mit dem EWG-Ministerrat unter Vorsitz von *Ludwig Erhard* statt, bei denen England seine Sonderprobleme — EFTA, Commonwealth und Landwirtschaft — vortrug. Die positive Haltung der englischen Antragsteller überraschte und schuf eine gute Atmosphäre für die eigentlichen Beitrittsverhandlungen. Großbritannien erklärte, es strebe grundsätzlich keine Vertragsänderung an, sondern wolle seine Sonderfragen in Zusatzprotokollen regeln. Auch zeigte sich, daß es eine Reihe seiner früheren Vorbehalte fallengelassen hatte. Für diejenigen Commonwealth-Länder, die in ihrem Handel besonders stark von den englischen Präferenzen abhängig sind, erstrebt man in London eine geeignete Form der Assoziierung. Positiv war auch die Erklärung des britischen Delegationsführers *Edward Heath* zum gemeinsamen Außenzoll. Alles in allem konnten die EWG-Europäer — einschließlich der Franzosen — mit diesem Start zufrieden sein.

In England selbst scheint die Stimmung ebenfalls überwiegend für den Beitritt zu sein. Auf dem Jahreskongreß der Konservativen Partei in Brighton war die Zustimmung trotz der Worte *Macmillans* von der „kalten Dusche“ überraschend groß. Eine Woche zuvor hatte man auf dem Labour-Kongreß in Blackpool die Zustimmung noch an die bekannten Bedingungen geknüpft, und es wurde gefordert, Großbritannien müsse die Macht behalten, die Verstaatlichung von Produktionsmitteln und die Wirtschaftsplanung als Instrument zur Förderung des sozialen Fortschritts im Vereinigten Königreich einzusetzen.

Inzwischen haben die Brüsseler Beitrittsverhandlungen in einer vertrauensvollen, sachlichen Atmosphäre begonnen. Die erste Runde fand am 8./9. November 1961 statt und stellte den Beginn der praktischen Arbeit dar. Bis man sich einen Monat später zur zweiten Runde treffen wird, hat eine Gruppe von höheren Beamten das Hauptproblem, die Commonwealth-Präferenzen in Verbindung mit dem EWG-Außenzoll, zu bearbeiten. Die Lösung des Problems wenigstens durch die Assoziierung einiger überseeischer Staaten oder Gebiete stößt aber bereits heute auf einen unerwarteten Widerstand. Entgegen den Äußerungen afrikanischer Parlamentarier auf der Straßburger Konferenz im Juni 1961 (vgl. *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Jg. 1961, S. 495) lehnten die Mitte November in Paris versammelten Vertreter der an die EWG

assoziierten afrikanischen Staaten nachdrücklich die Idee ab, Gebieten des britischen Kolonialreiches ähnliche Vorteile einzuräumen (*Die Welt* vom 16. 11. 1961). Sollte eines Tages diese Hürde Nummer eins genommen sein, so dürfte einem Beitritt Englands kaum noch etwas im Wege stehen.

Niemand beobachtet den Verlauf der Brüsseler Verhandlungen mit größerer Aufmerksamkeit als die anderen sechs EFTA-Partner, deren künftiges Verhalten entscheidend vom Ausgang dieser Besprechungen abhängt. Die Neutralen — Schweden, Österreich und die Schweiz — haben auf ihrer Wiener Tagung am 19. 10. 1961 Übereinstimmung dahingehend erzielt, daß ihre militärische Neutralität sie nicht hindern kann, formell um Assoziierung an die EWG nachzusuchen. Diese Absichten haben einen Ordnungsruf aus Moskau ausgelöst. Er konnte aber schließlich nicht verhindern, daß die Botschafter der drei Länder Mitte Dezember ihre Assoziierungsanträge an den Vorsitzenden des EWG-Ministerrates überreichten.

Die Commonwealth-Problematik zeigt sich gegenwärtig recht massiv in der Haltung Kanadas gegenüber Großbritannien. In Ottawa sieht man dem Verschwinden Englands hinter der EWG-Zollmauer mit Unbehagen entgegen, liefert doch Kanada im Jahr für rund 850 Mill. US-Dollar nach England. Andererseits kann nicht übersehen werden, daß sein Geschäft mit den EWG-Ländern, namentlich Deutschland, wachsende Tendenz hat. Wenn heute die Verstimmung so weit geht, daß der kanadische Vertreter den von England abgehaltenen Commonwealth-Konsultationen fernbleibt, so zeigt das nicht mehr und nicht weniger, als daß wir vor weltweiten Verschiebungen und Umdenkungsprozessen stehen, die man, wie so manches andere vorher, auch durchstehen wird.

Die Freizügigkeit nimmt Gestalt an

Zu den Zielsetzungen, die die EWG über eine bloße Zollunion hinausheben, gehört die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, d. h. das Recht, sich um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben und sich zu diesem Zweck im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten frei zu bewegen, sowie die Möglichkeit, sich in den Mitgliedstaaten aufzuhalten und nach den für die Arbeitnehmer dieser Mitgliedsstaaten geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Beschäftigung auszuüben (Art. 48 EWG). Dieses Ziel soll mit allen Konsequenzen schrittweise bis zum Ende der zwölfjährigen Übergangsperiode erreicht werden.

Der erste Schritt wurde inzwischen kodifiziert, vom Ministerrat verabschiedet und im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (Nr. 57) veröffentlicht. In dieser ersten Über-

gangsphase, die zwei Jahre nicht überschreiten soll, genießt der heimische Arbeitnehmer vor dem ausländischen noch einen Vorrang, sofern er innerhalb von drei Wochen nach der Stellenausschreibung den Arbeitsplatz einnimmt. Nach diesem Zeitpunkt kann dem ausländischen Bewerber die Arbeitserlaubnis nicht länger verweigert werden. Der Vorrang des heimischen Arbeitnehmers entfällt heute aber schon dann, wenn ein namentliches Stellenangebot ausgesprochen wurde oder bestimmte andere Gründe die Aufnahme einer Beschäftigung des Bewerbers im Ausland bedingen. Lohn und Arbeitsbedingungen sind grundsätzlich für in- und ausländische Arbeitnehmer gleich. Auch hinsichtlich der Mitnahme von Familienangehörigen sieht das Gesetz eine vernünftige, begrenzende Regelung vor, die die Zuwanderung ganzer Sippen ausschließt. Die Zusammenarbeit der Arbeitsverwaltungen soll vertieft werden. Die Bestimmung schließlich, wonach ausländische Arbeiter aus den EWG-Staaten denen aus dritten Ländern vorzuziehen seien, wird in der Praxis der Bundesrepublik bereits befolgt. Der Anteil der Italiener an den bei uns lebenden ausländischen Arbeitnehmern ist von schätzungsweise 20 vH (1958) auf 40 vH (1961) gestiegen.

Der neue Schritt der EWG hat in England keine einhellige Zustimmung gefunden. Vertreter der Gewerkschaften aus den sechs Mitgliedsländern haben Anfang November vergebens versucht, ihre britischen Kollegen von der Vorzugswürdigkeit dieser Maßnahmen zu überzeugen. Der englische Gewerkschaftskongreß befürwortet aber weiterhin das System der Einwanderungskontrolle, um den heimischen Arbeiter gegen fremde Konkurrenz zu schützen. Er übersieht dabei, daß das Prinzip der „Tatsächlichkeit“ des Arbeitsangebots eine allzu umfangreiche Verlagerung von Arbeitskräften verhindert, und daß das Prinzip der „Gleichbehandlung“ jede unlautere Konkurrenz ausschließt.

Bedenklicher scheint uns der Optimismus, mit dem man die Freizügigkeitsbestimmungen als Instrument zum Ausgleich sozialökonomischer Differenzen betrachtet. Arbeitskräfteüberschuß ist doch gerade in den Ländern der EWG das Zeichen für wirtschaftliche Unterentwicklung, und der Mangel von Händen und Köpfen indiziert einen Zustand einer vielleicht sogar allzu weit gehenden Hochentwicklung. Es ist schließlich bekannt, daß die besten Kräfte in unterentwickelten Regionen die Tendenz zur Abwanderung haben und es vorziehen, ihr Glück in der Fremde zu suchen, statt ihre Kenntnisse in den Dienst des Aufbaus der Heimat zu stellen. Wir erleben diese Dinge heute sehr deutlich zwischen Nord- und Süditalien¹⁾. Es wäre hart, wenn sich derartige Wanderungen mit ihren negativen Konsequenzen für den ganzen EWG-

Raum herausbilden sollten. Noch verhindert sie der Vertrag, doch sollte man die Gefahr im Interesse der betroffenen Abwanderungsgebiete bei der Formulierung der nächsten Stufen deutlich vor Augen haben.

Um die politische Gemeinschaft

Die Vorstellungen des französischen Staatspräsidenten *de Gaulle* über den Weg zu einem politischen Zusammenschluß Europas, der im vergangenen Sommer auf Skepsis und Widerstand gestoßen war (vgl. *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Jg. 1961, S. 238 und 428), stehen erneut und konkreter gefaßt zur Diskussion. Während Bundespräsident *Lübke* vor der deutsch-französischen Konferenz der Europa-Union in Bad Godesberg sehr nüchtern erklärte, daß die politische Einigung unseres Kontinents nur stufenweise vollzogen werden könne, war man an der Seine schon dabei, einer erster derartigen Stufe die Form zu geben.

Der Plan einer *Union des Etats Europeens* (Europäische Union), die allen Mitgliedstaaten der EWG offenstehen soll, soll nach den französischen Plänen zu einer starken außen- und wehrpolitischen Bindung zunächst noch souveräner Staaten führen. Drei gemeinsam zu beschickende Körperschaften sind vorgesehen. Ein Ministerrat soll alle vier Monate zur Beschlußfassung zusammentreten. Die Beschlüsse sind einstimmig zu fassen, doch sollen Staaten, deren Vertreter sich der Stimme enthalten, nicht an die Entscheidungen gebunden sein. Ein Politischer Ausschuß soll die Funktion des Sekretariats und Kontrollorgans übernehmen. Schließlich ist ein Europäisches Parlament vorgesehen, von dem man bisher nicht weiß, welche Rechte es haben wird und wie seine Mitglieder ihre Mandate erhalten werden. Da weitergehende Einzelheiten zunächst noch nicht bekannt sind, ist es auch noch nicht an der Zeit, Details zu kritisieren. Sicher ist indessen, daß dieser französische Vorschlag behutsam vorgeht, sicherlich zu vorsichtig für enthusiastische Europäer. Aber man hat ja mittlerweile gelernt, daß man nicht alles gleich zu Beginn haben kann, daß vielmehr auch aus bescheidenen Anfängen heraus schließlich das Ziel erreicht werden kann.

Gegenwärtig ist es vor allem der potentielle britische Partner, der nicht gleich kopfscheu gemacht werden darf, während er seine ersten Gehversuche in Richtung auf den Kontinent hin unternimmt. Von französischer Seite wird daher auch ausdrücklich betont, der politische Integrationsplan gehe nicht zuletzt deshalb von zunächst souveränen Staaten aus, um England keine unüberwindbaren Hinder-

1) Vgl. Wolf Donner: *Il Mezzogiorno* — ein europäisches Entwicklungsland, in *Gewerksch. Monatsh.*, Jg. 1960, S. 553 ff.

nisse in den Weg zu legen. Grundsätzlich sollte *de Gaulles* Plan positiv gewertet werden, zeigt doch die Entwicklung auf wirtschaftlichem Gebiet, daß man über das vielgeschmähte „Kerneuropa“ langsam, aber sicher weiterkommt. Warum sollte nicht auch eine Konföderation ein politisch fruchtbarer Ausgangspunkt sein?

Eine neue, auf Gesamteuropa gerichtete politische Aktivität breitet sich von Österreich aus. Sie baut auf der sicherlich akzeptablen Auffassung auf, daß die politische Föderation Europas nur zu erzwingen sei, wenn es gelingt, in die Parlamente einzudringen. Da man die alten Parteien für ungeeignet hält, eine hinreichende Initiative in dieser Richtung zu entfalten, schwebt den Gründern der am 9. 8. 1959 ins Leben gerufenen *Föderalistischen Internationale* die Schaffung nationaler Parteien vor, die, neben dem individuellen Nationalprogramm, außenpolitisch geschlossen die Vereinigten Staaten von Europa anstreben. Mit der Gründung der Europäischen Föderalistischen Partei Österreichs (EFPO), die sich wahrscheinlich bereits bei den nächsten Parlamentswahlen dem Votum der Wähler stellen wird, ist ein erster konkreter Anfang gemacht. Der Begründer des „Provisorischen Komitees zur Bildung europäischer föderalistischer Parteien und der Föderalistischen Internationale“, *Otto Molden*, sprach Ende 1961 in Köln, um vor einem kleineren Kreis Interessierter die Ideen und Erfolgsaussichten europäischer Parteien zu erörtern. Molden sieht — vor allem in Österreich — in der Tatsache der politischen Müdigkeit des Publikums gegenüber den oft recht phantasie-

losen alten Parteien eine Chance für die europäische politische Bewegung. Er hält die Zeit der intellektuellen Diskussionszirkel für abgeschlossen und ruft zur parteipolitischen Aktivität auf. Seine europäische Konzeption baut er ein in das politische, militärische und ökonomische Kräftemessen zwischen Ost und West und verspricht sich u. a. von der neuen, massiv zu verbreitenden Konzeption eine Aufweichung der Sowjetmacht in Osteuropa. Das Europäische Grundprogramm fußt auf drei Gedanken: „Einigt Europa ohne Aufschub“, „Erneuert Europa von innen her“ und „Befreit Osteuropa auf friedlichem Wege“.

Die Durchsicht des Grundprogramms wie auch der Verlauf der Kölner Diskussion zeigten überraschenderweise, daß die Initiatoren — vielleicht der österreichischen Abkunft wegen — von den Europäischen Gemeinschaften (EGKS, EWG, EURATOM), ihren Zielen und bisherigen Leistungen keine oder eine nur sehr vage Vorstellung haben. Angesichts der Erfolge dieser Wirtschaftsgruppierungen auch auf politischem Gebiet wäre es der neuen Bewegung anzuraten, sich laufend über das zu informieren, was in EWG-Europa bereits geleistet ist. Ein spezielles Verdienst würden wir den Europäischen Föderalistischen Parteien aller europäischen Staaten zurechnen, wenn sie sich mit ihren Bemühungen und parteipolitischen Möglichkeiten hinter die EWG stellten und die z. T. harten Konsequenzen der Strukturänderung — etwa in der Landwirtschaft! — offen und kompromißlos vor der Öffentlichkeit verträten, etwas, was unsere alten Parteien aus verschiedenen Gründen nicht tun wollen oder können.

Dr. Wolf Donner