

## Integration und Neutralität in österreichischer Sicht

Die Frage der „Integration“<sup>1)</sup> ist während der letzten 150 Jahre unter sehr unterschiedlichen politischen Umweltsbedingungen und daher auch mit wechselnder Intensität und Leidenschaft diskutiert worden. In England kam es in den frühen Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts zu den ersten erbitterten Auseinandersetzungen zwischen Integrationsfreunden und Integrationsgegnern. Um die Mitte des Jahrhunderts hatten die Freihändler einen triumphalen und, wie es schien, auch bleibenden Erfolg errungen. Aber wenige Jahrzehnte darauf begann das Pendel nach der anderen Seite auszu-schlagen.

In Deutschland stand die Integrationsdebatte vom Anfang an im Zeichen des Primats der Politik. Der Zollverein mußte sich auf lange Sicht, wie allen seinen Protagonisten klar war, als ein mächtiger Katalysator der wirtschaftlichen sowie der politischen Einigung erweisen. Von preußischer Seite strebte man allerdings nur eine „kleindeutsche“ Lösung an, womit man sich in Österreich — insbesondere nach Königgrätz — bedauernd abfinden mußte. Auch das geeinigte Deutschland, das sich zunächst der Freihändlerischen Doktrin zugewandt hatte, wich recht bald vom Pfade der „Tugend“ ab.

Die amerikanische Integrationsdebatte kann man gleichfalls bis in die Anfänge des 19. Jahrhunderts zurückverfolgen. Sie wies zunächst recht interessante Parallelen zur deutschen Auseinandersetzung auf, wie *Friedrich List* seinen Landsleuten bekundet hat. Auch die territoriale und wirtschaftspolitische Verschmelzung des amerikanischen Kontinents ging während der ersten Jahrzehnte unter Freihändlerischen Auspizien vor sich. Erst nach dem Scheitern der sezessionistischen Bestrebungen der Südstaaten erfolgte die Wendung zum Protektionismus.

1) Das heißt, der wirtschaftlichen Vereinheitlichung in einem größeren, mehrere Länder umfassenden Gebiet.

## INTEGRATION IN ÖSTERREICHISCHER SICHT

Integration auf dem Wege des Freihandels, also das, was man heute die „funktionelle“ Methode nennen würde, ist auch in unserem Jahrhundert recht oft gepriesen und nur selten praktiziert worden. In Europa begann man allerdings während des ersten Weltkrieges den alternativen Weg, die sogenannte „institutionelle“ Methode, in den Vordergrund zu rücken. *Friedrich Naumanns* „Mitteleuropa“ wurde bekanntlich bald nach dem Krieg von dem umfassenderen Konzept des Grafen *Coudenhove-Kalergi* abgelöst. Wir wollen der Vollständigkeit wegen noch hinzufügen, daß die Integrationsdebatte der jüngsten Zeit hauptsächlich im Zeichen der „institutionellen“ Betrachtungsweise stand.

### *Marx und Engels und der Freihandel*

Die geistigen Exponenten des Sozialismus waren schon recht früh gezwungen, sich mit dem „Für und Wider“ der Integrationsfrage auseinanderzusetzen. Im großen und ganzen unterstützten die Sozialisten die freihändlerische und, wenn man will, „integrationistische“ Position. Aber es wäre verfehlt anzunehmen, daß sie dies als getreue Schildknappen des Liberalismus taten. Dem Argument, daß der Freihandel die internationale Arbeitsteilung begünstige und damit ein rascheres Wachstum der Produktivkräfte gewährleiste, setzte *Karl Marx* bereits im Jahre 1848 die drei folgenden Punkte entgegen: Erstens, daß es nicht unbedingt die natürliche Bestimmung eines Landes sein muß, für alle Ewigkeit Rohstoffe oder agrarische Produkte zu erzeugen; zweitens, daß der Freihandel ein Instrument sein kann, bestimmten Völkern (England im Jahre 1848!) die Herrschaft auf dem Weltmarkt zu sichern; und drittens, daß die Früchte der höheren Weltproduktion sehr verschieden unter den am Welthandel partizipierenden Völkern verteilt sein können<sup>2)</sup>.

Nichtsdestoweniger kam Marx zu dem Schluß, daß es unter den um die Mitte des 19. Jahrhunderts gegebenen politischen und wirtschaftlichen Bedingungen im Interesse der Arbeiterschaft gelegen sei, für die Sache des Freihandels einzutreten. Denn, wie er in seiner Rede vor der Demokratischen Gesellschaft in Brüssel ausführte, „im allgemeinen ist heutzutage das Schutzzollsystem konservativ, während das Freihandelssystem zerstörend wirkt. Es zersetzt die bisherigen Nationalitäten und treibt den Gegensatz zwischen Proletariat und Bourgeoisie auf die Spitze. Mit einem Wort, das System der Handelsfreiheit beschleunigt die soziale Revolution. Und nur in diesem revolutionären Sinne, meine Herren, stimme ich für den Freihandel“<sup>3)</sup>. Im Jahre 1888, also vier Jahrzehnte später, kam *Friedrich Engels* zu den gleichen Ergebnissen wie sein vor fünf Jahren verstorbener Freund: „Die Frage über Freihandel und Zollschutz bewegt sich gänzlich innerhalb der Grenzen des heutigen Systems der kapitalistischen Produktion und hat deshalb kein direktes Interesse für Sozialisten, die die Beseitigung dieses Systems verlangen. Sie interessiert sie aber indirekt so weit, als sie dem jetzigen Produktionssystem eine möglichst freie Entfaltung und möglichst rasche Ausdehnung wünschen

2) Im folgenden findet der Leser die markantesten Stellen aus der berühmten Rede über den Freihandel: „Wir haben gezeigt, was die Brüderlichkeit ist, welche der Freihandel zwischen den verschiedenen Klassen ein und derselben Nation hervorruft. Die Brüderlichkeit, welche der Freihandel zwischen den verschiedenen Nationen der Erde stiften würde, wäre schwerlich brüderlicher; die Ausbeutung in ihrer kosmopolitischen Gestaltung mit dem Namen der allgemeinen Brüderlichkeit zu bezeichnen ist eine Idee, die nur dem Schoße der Bourgeoisie entspringen konnte . . . Man sagt uns zum Beispiel, daß der Freihandel eine internationale Arbeitsteilung ins Leben rufen und damit jedem Lande eine mit seinen natürlichen Vorteilen harmonisierende Produktion zuweisen würde. Sie glauben vielleicht, meine Herren, daß die Produktion von Kaffee und Zucker die natürliche Bestimmung von Westindien sei. Vor zwei Jahrhunderten hatte die Natur, die sich nicht um den Handel kümmert, dort weder Kaffeebäume noch Zuckerrohr gepflanzt . . . Noch ein Umstand darf dabei nie aus dem Auge gelassen werden: der nämlich, daß, wie alles Monopol geworden ist, es auch heute einige Industriezweige gibt, welche alle anderen beherrschen und den sie vorzugsweise betreibenden Völkern die Herrschaft auf dem Weltmarkt sichern . . . Wenn die Freihändler nicht begreifen können, wie ein Land sich auf Kosten des anderen bereichern kann, so brauchen wir uns darüber nicht zu wundern, da dieselben Herren noch weniger begreifen wollen, wie innerhalb eines Landes eine Klasse sich auf Kosten einer anderen bereichern kann . . .“ (Karl Marx, Rede über die Frage des Freihandels, Bd. 4, Dietz Verlag, Berlin 1959, S. 456—457.)

3) Ebenda, S. 457—458.

müssen; denn damit wird es auch seine notwendigen ökonomischen Folgen entfalten...“<sup>4</sup>).

### Die EWG

Die Einstellung der Sozialisten zum Problem der „Integration“ ist heute nicht mehr so einheitlich wie in den Tagen von Marx und Engels. So hat zum Beispiel die weltweite Diskussion über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft u. a. auch das überraschende Ergebnis gezeitigt, daß es unter den Sozialisten ebenso beredte Fürsprecher wie Gegner dieser Institution gibt. Bevor wir auf die Frage eingehen können, weshalb sich so widerspruchsvolle Auffassungen im sozialistischen Lager herausbilden konnten, müssen wir ganz kurz auf die Grundzüge der beiden europäischen Integrationsgebilde eingehen.

Die sechs EWG-Staaten streben keine Form des losen Zusammenschlusses, sondern ein festgefügtes, von einem einheitlichen Willen dirigiertes Wirtschaftsgebilde an. Noch vor Ablauf dieses Jahrzehnts soll im Westen Europas ein gewaltiger Wirtschaftsraum entstehen, innerhalb dessen Grenzen sich der Verkehr von Gütern, Dienstleistungen und Kapital unbehindert von Zöllen und sonstigen Handelshemmnissen vollziehen wird. Gegen die übrige Welt will sich die EWG mit einem einheitlichen Zolltarif umgeben, der seiner Konzeption nach (die hauptsächlich von Frankreich inspiriert sein dürfte) als protektionistisch zu werten ist. Die künftige westeuropäische Zollunion, die der logische Schlußpunkt dieser Entwicklung sein soll, wird, wie es im Artikel 3 des EWG-Vertrages heißt, eine „gemeinsame Handelspolitik gegenüber dritten Ländern“ verfolgen<sup>5</sup>).

Die Verschmelzung des EWG-Raumes zu einem einheitlichen Wirtschaftsgebilde wird selbstverständlich über kurz oder lang nicht nur eine gemeinsame Handelspolitik, sondern auch eine von einem zentralen Punkt gelenkte Währungs-, Budget-, Konjunktur- und Wettbewerbspolitik erfordern. Diese Erkenntnis drängte sich natürlich auch den Verfassern des EWG-Vertragswerkes auf. In den Art. 103, 104 und 105 wird demnach von der Notwendigkeit der Koordinierung der Wirtschaftspolitik aller Mitgliedstaaten gesprochen. Darüber hinaus soll gemäß dem Art. 118 auch eine enge Zusammenarbeit auf den Gebieten der Beschäftigung, des Arbeitsrechtes und der Arbeitsbedingungen, der beruflichen Ausbildung und Fortbildung, der sozialen Sicherheit usw. angestrebt werden. Es mag noch vermerkt werden, daß das Vertragswerk logischerweise die volle Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art. 48) sowie das uneingeschränkte Niederlassungsrecht der Unternehmer (Art. 52) vorsieht.

Man könnte nun einwenden, daß die Koordinierung der Handels- und Wirtschaftspolitik der Wirtschaft aller der EWG angeschlossenen Länder zum Vorteil gereichen muß, solange jedes Mitglied, sei es auch wirtschaftlich noch so schwach und politisch noch so unbedeutend, einen maßgeblichen Einfluß auf das Zustandekommen der Entscheidungen der obersten EWG-Organen ausüben kann. Dies bringt uns zur Frage, auf welche Weise Beschlüsse im Rahmen der EWG zustande kommen.

Wir können hier nicht auf Einzelheiten eingehen. Es genügt festzustellen, daß der Ministerrat — im Vertrag auch kurz „Rat“ genannt — das für die Willensbildung der EWG entscheidende Organ ist<sup>6</sup>). In diesem Rat, der — seit dem Eintritt in die

4) Friedrich Engels, Schutzzoll und Freihandel, „Die Neue Zeit“, 6. Jahrgang, Stuttgart 1888, S. 298.

5) Die volle Tragweite dieser Bestimmung wird aus dem Artikel 113 des Vertrages ersichtlich. Dort heißt es wörtlich: „Nach Ablauf der Übergangszeit wird die gemeinsame Handelspolitik nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet; dies gilt insbesondere für die Änderung von Zoll- und Handelsabkommen, die Vereinheitlichung der Liberalisierungsmaßnahmen, die Ausfuhrpolitik und die handelspolitischen Schutzmaßnahmen, zum Beispiel im Falle von Dumping und Subventionen.“

6) Allerdings hat die französische Regierung in jüngster Zeit den sogenannten „Fouchet-Plan“ durchzusetzen versucht, der den Ministerrat einem obersten politischen Gremium unterstellen würde, in dem die Großmächte Frankreich und Deutschland die erste Geige spielen würden. Mit der neuen Konstruktion wird offensichtlich beabsichtigt, den Einfluß Englands, falls dieses der EWG beitreten sollte, soweit wie möglich zu beschränken.

## INTEGRATION IN ÖSTERREICHISCHER SICHT

zweite Entwicklungsetappe der EWG (1. Januar 1962) — über die wichtigsten Fragen mit *qualifizierter Mehrheit* entscheidet, sind die Stimmen sehr ungleichmäßig verteilt. Die Großmächte Deutschland, Frankreich und Italien verfügen über je vier Stimmen, Belgien und Holland über je zwei und Luxemburg nur über eine Stimme. Schlägt nun die Kommission, die mit der Führung der laufenden Geschäfte betraut ist und von der normalerweise die Initiative ausgeht, eine bestimmte Maßnahme vor, so genügen im Regelfall die zwölf Stimmen der drei Großmächte, um dem Antrag der Kommission Beschlußkraft zu verleihen. Wie wir sehen, steht der Prozeß der Willensbildung in der EWG im Zeichen eines geradezu erdrückenden Einflusses der drei Großmächte.

Dazu kommt, daß die Arbeitnehmerorganisationen nur in einem einzigen Organ, dem sogenannten Wirtschafts- und Sozialausschuß, dem überdies nur *beratende Funktion* zukommt, Sitz und Stimme besitzen. Bezeichnend für den Geist, von dem die EWG beseelt ist, ist der Umstand, daß selbst in diesem Ausschuß den Arbeitnehmern nur eine untergeordnete Rolle zugeordnet ist. Im Art. 193, der für die Zusammensetzung des Wirtschafts- und Sozialausschusses maßgebend ist, werden die Vertreter der Arbeitnehmer erst an vierter Stelle genannt, hinter den Erzeugern (womit offenbar die Industriellen gemeint sind), den Landwirten und den Verkehrsunternehmern; nach den Arbeitnehmern kommen dann die Kaufleute, die Handwerker, die freien Berufe und schließlich die Vertreter der „Allgemeinheit“. In keiner anderen Bestimmung des EWG-Vertrages, so scheint es uns, wird der konservative Charakter dieser Institution so deutlich sichtbar wie gerade hier.

Interessanterweise ist in dem Vertragswerk kein direkter Hinweis auf die politische Orientierung der EWG enthalten. Bloß in der Präambel findet sich die recht allgemeine Formel, daß die vertragschließenden Staaten „entschlossen“ seien, „durch diesen Zusammenschluß ihrer Wirtschaftskräfte Frieden und Freiheit zu wahren und zu festigen, und mit der Aufforderung an die anderen Völker Europas, die sich zu dem gleichen hohen Ziel bekennen, sich diesen Bestrebungen anzuschließen“. Trotz diesem Mangel an einer vertraglich verankerten und klar formulierten politischen Zielsetzung kann wenig Zweifel darüber bestehen, daß die Gründung der Wirtschaftsgemeinschaft hauptsächlich von politischen Erwägungen bestimmt war. Wir werden auf diesen Punkt in einem anderen Zusammenhang noch zurückkommen.

### *Die EFTA*

Die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) ist im Gegensatz zur EWG **nur** ein recht loses wirtschaftliches Gebilde. Auch sie strebt die schrittweise Beseitigung der Zölle und der anderen Handelsbeschränkungen innerhalb des eigenen Wirtschaftsraumes an, läßt aber ihren Mitgliedern freie Hand bei der Gestaltung der Handels- und Zollpolitik gegenüber Drittstaaten. Für die Beschlüsse und Empfehlungen des obersten Organs der EFTA, des sogenannten Rates, ist im Regelfall *Einstimmigkeit* erforderlich. Dieser Rat ist primär als ein Instrument des Meinungsaustausches und der Koordination der Wirtschaftspolitik aufzufassen. Dies wird zum Beispiel mit großer Deutlichkeit im Art. 30 des Vertrages ausgesprochen. Die Mitgliedstaaten anerkennen darin, „daß die von ihnen verfolgte Wirtschafts- und Finanzpolitik die Wirtschaft anderer Mitgliedstaaten beeinflußt“, und sie erklären sich ferner bereit, „diese Politik in einer solchen Weise zu verfolgen, daß die Ziele der Assoziation gefördert werden“. Zum Unterschied von der EWG ist der Rat jedoch nicht in der Lage, eine bestimmte Politik durch Mehrheitsbeschlüsse zu erzwingen. Bestenfalls vermag er, „*Empfehlungen* an die Mitgliedstaaten zu richten, soweit dies für die Verwirklichung der Ziele und für das reibungslose Funktionieren der Assoziation erforderlich ist“.

Auch bei der EFTA hat die Politik zweifellos die Rolle des Taufpaten gespielt. Aber die Gründung ist hauptsächlich als politische Defensivmaßnahme aufzufassen. Dies ist schon aus der Präambel des Vertragswerkes ersichtlich, in der die vertragsschließenden Staaten erklären, daß sie sich in der Absicht zusammenschließen, „die baldige Schaffung einer multilateralen Assoziation zur Beseitigung der Handelsschranken und zur Förderung einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der Organisation für Europäische Zusammenarbeit, *einschließlich der Mitglieder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*<sup>7)</sup> zu erleichtern.

### *Europas Aufspaltung*

Die Aufspaltung unseres Kontinents in drei miteinander rivalisierende Wirtschaftsböcke (EWG, EFTA und das östliche COMECON) ist ein sonderbarer Weg, die europäische Einheit zu verwirklichen. Wie ist eine solche paradoxe Entwicklung zu verstehen? Da wir im folgenden vom Ost-West-Konflikt absehen, liegt der Schlüssel zum Verständnis dieser Frage in den Bedürfnissen, Interessen und Ambitionen dreier Länder: Frankreichs, Deutschlands und Großbritanniens.

Wir glauben, keine historische Ungerechtigkeit zu begehen, wenn wir die „klein-europäische“ Lösung hauptsächlich dem Betreiben *Frankreichs* zuschreiben. Dieses war ebenso wie Deutschland und England darauf bedacht, ein westeuropäisches Machtzentrum (eine „Dritte Kraft“, wenn man will) aus der Asche des zweiten Weltkrieges erstehen zu lassen, verstand es aber zugleich mit geradezu erstaunlicher Geradlinigkeit, dem neuen Gebilde den Stempel seiner eigenen Bedürfnisse und Ansprüche aufzuprägen. Frankreich wollte in dem europäischen Orchester die erste Geige spielen, was nur möglich erschien, wenn man den Kreis der Instrumentalisten möglichst knapp hielt; es wollte seinen Kolonialgebieten eine möglichst privilegierte Stellung zusichern, was erforderlich machte, daß man die Zahl der assoziierten überseeischen Gebiete nach Tunlichkeit beschränkte; und es wollte schließlich seiner recht ungleichmäßig entwickelten Industrie zuliebe dem Integrationsgebilde einen stark protektionistischen Charakter verleihen. Wir glauben, daß viele Bestimmungen des EWG-Vertrages nur dann verstanden werden können, wenn man sich diese „Wunschliste“ der französischen Politik vor Augen hält.

Das Interesse *Deutschlands* an der „klein-europäischen“ Lösung ist etwas schwerer zu begreifen. Vom Standpunkt der deutschen Industrie ist der EFTA-Raum kaum weniger lebenswichtig als der seiner EWG-Partner. Aus den Erklärungen einiger deutscher Industrieller (z. B. des Präsidenten *Berg* vom Verband der Deutschen Industrie) ist auch klargeworden, daß die Schaffung zweier westeuropäischer Integrationsgebilde nicht ganz nach ihrem Geschmack war. Die „Selbstgenügsamkeit“ der Bundesrepublik ist allerdings leicht zu verstehen, wenn man das starke politische Anlehnungsbedürfnis *Adenauers* und seiner Gefolgschaft an eine andere westeuropäische Großmacht in Rechnung stellt. Solange ein zweigeteiltes Deutschland besteht und die Berlinkrise fortschwelt, wird Bonn allen „legitimen“ Wünschen der Pariser Regierung weitgehend Rechnung zu tragen versuchen.

Auch *Englands* ursprüngliche Haltung zur Integrationsfrage ist unschwer zu verstehen. London war im Jahre 1958 zweifellos aufrichtig um ein Arrangement mit der Wirtschaftsgemeinschaft bemüht, das ihm die Zugehörigkeit zu Westeuropa bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung seiner Commonwealth-Bindungen ermöglicht hätte. Die Kompromißlösung, die sogenannte Europäische Freihandelszone, die es schließlich seinen Verhandlungspartnern unterbreitete, nahm auch auf die besonderen Interessen der drei

7) Hervorhebung von mir - E. M.

## INTEGRATION IN ÖSTERREICHISCHER SICHT

neutralen europäischen Staaten weitgehend Bedacht. Wir wissen, daß der englische Vorschlag von Frankreich in den letzten Tagen des Jahres 1958 verworfen wurde, wiewohl Fairneß, Vernunft und vielleicht auch „europäischer Patriotismus“, auf den man sich bekanntlich in Paris und Bonn so gern beruft, für seine Annahme gesprochen hätten.

Die Integration hat sich seither in Westeuropa auf zwei Geleisen bewegt. Innerhalb beider Wirtschaftsfräume ist der Zwischenhandel beträchtlich gewachsen. Insbesondere *Österreich* hat aus dieser Entwicklung einen nicht unbeträchtlichen Nutzen gezogen, wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich wird:

Jahr	<i>Einfuhr</i>	Steigerung gegenüber dem Vorjahr		<i>Ausfuhr</i>	Steigerung gegenüber dem Vorjahr	
	in Md. \$	in Md. \$	in vH	in Md. \$	in Md. \$	in vH
<i>1959</i>						
EWG	16 995			12 399		
EFTA	3 479			2 909		
<i>1960</i>						
EWG	20 792	3 797	18,26	14 632	2 233	15,26
EFTA	4 455	976	21,91	3 631	722	19,88
<i>1961</i>						
EWG	22 981	2 189	9,53	15 349	717	4,67
EFTA	4 890	435	8,90	4 518	887	19,63

### *Englands Flucht nach Europa*

Die EFTA war, wie bereits oben angedeutet wurde, mit der Absicht gegründet worden, die zunächst fehlgeschlagene Vereinigung Europas früher oder später auf *multilateral*er Basis herbeizuführen. Für eine solche Lösung bestanden bis zum Sommer des vergangenen Jahres zweifellos reelle Chancen, wie insbesondere die betont EFTA-freundlichen Erklärungen *Erhards* bezeugen. Das Ansuchen Englands um Aufnahme in die EWG änderte die Situation mit einem Schlage. Welchen Umständen muß die jäh Sinnesänderung der Regierung *Macmillan* zugeschrieben werden?

Professor *Schumpeter* hat einmal gesagt, daß die Außenpolitik Amerikas nichts anderes als nach außen projizierte Innenpolitik sei. Dieses Wort trifft in hohem Maße auf die dramatische Wendung in der englischen Haltung zur Integrationsfrage zu. *Macmillan* übernahm die Regierungsgeschäfte unmittelbar nach der Suezkrise, also zu einem Zeitpunkt, da die Konservative Partei ihr politisches und moralisches Ansehen total verspielt zu haben schien. Im Jahre 1959, das heißt knappe drei Jahre später, führte „*Mac Wonder*“, wie er damals genannt wurde, seine Partei zu einem eindrucksvollen Wahlsieg.

Das Prestige des englischen Premierministers hat sich jedoch seit 1959 überraschend schnell abgenützt. Dies hängt vor allem mit der kläglichen Leistung der englischen Wirtschaft zusammen, die während der letzten Jahre praktisch stagniert hat. Dazu kommt, daß der chronische Preisauftrieb, der in fast allen westeuropäischen Ländern zu beobachten ist, in England ein besonders bedrohliches Ausmaß erreicht hat. Zu den Übeln der Stagnation und der Inflation hat sich noch ein drittes gesellt, die chronische Zahlungsbilanzkrise, gegen welches die englische Regierung kein besseres Mittel zu wissen

scheint als die drastische Diskontfußerhöhung. Auf diese Weise ist der gemächliche Trab der englischen Wirtschaft immer wieder brutal abgestoppt worden.

Auf die Laissez-faire-Mentalität der Konservativen hat die britische *Labour Party* in jüngster Zeit mit der klaren Alternative der Lenkung und Planung der englischen Wirtschaft geantwortet. An die Stelle des liberalen Marasmus möchten die Sozialisten wieder die Zielstrebigkeit und soziale Zweckbestimmung des Wohlfahrtsstaates *Attleescher* Prägung setzen. Und es gibt erfreulicherweise Anzeichen dafür, daß die großen Massen sich immer entschiedener von der „Affluent Society“ à la *Macmillan* und *Selwyn Lloyd* abwenden. In dieser Situation haben sich die Konservativen mit einemmal dafür entschieden, einen „überstürzten Kopfsprung“ (um den *New Statesman* vom 12. Januar 1962 zu zitieren) in den Karpfenteich des Gemeinsamen Marktes zu wagen.

Was versprechen sich *Macmillan & Co.* von einem Schritt, den sie noch vor wenigen Jahren so entschieden abgelehnt haben? Dies hat *Harold Wilson*, der Außenminister des sogenannten Schattenkabinetts der *Labour Party*, in der Unterhausdebatte vom 3. August 1961 mit großer Klarheit aufgewiesen. Er erinnerte zunächst an jene konservativen Politiker, die seit Jahr und Tag von der Notwendigkeit eines Lohnstops sprechen und die der Hoffnung Ausdruck geben, daß man diesen in einer Europäischen Gemeinschaft erzwingen könne, in welcher die konservativen Parteien tonangebend sind. *Wilson* meinte dann, daß die Krebsübel der britischen Industrie Lethargie und Trägheit seien. Es gebe keine gefährlichere Illusion, so warnte er, als die Annahme, daß man mit einer Laissez-faire-Philosophie auskommen könne. Der interessanteste Passus aus der Rede *Wilson*s dürfte der folgende sein:

„Ich habe auf die Notwendigkeit der Planung hingewiesen. Ich frage die Regierung: Wie weit wären wir in der Lage, unter den im Vertrag von Rom niedergelegten Bedingungen jenes Ausmaß von Zentraler Wirtschaftslenkung zu verwirklichen, welches die Parlamentsopposition für notwendig hält? Wenn ich den Vertrag von Rom und die Intentionen jener, die ihn gegenwärtig in die Praxis umsetzen, richtig verstehe, wäre es unmöglich, die in dem sozialistischen Programm *Signposts for the Sixties* enthaltenen Richtlinien zu befolgen, ohne die entsprechenden Artikel des Vertrages sehr wesentlich zu revidieren“<sup>8)</sup>.

Im übrigen sind die Exponenten der *Labour Party* nicht die einzigen, die den Konservativen vorwerfen, daß diese sich in das Refugium der Gemeinschaft aus Furcht vor der drohenden Sozialisierung flüchten. In der oben zitierten Unterhausdebatte ergriff auch der dem rechten Flügel der Tories zugehörige Lord *Hinchingbrooke* das Wort und schleuderte seinen eigenen Fraktionskollegen den Vorwurf zu, daß sie ihr Land weit eher einer europäischen Bürokratie als dem britischen Sozialismus überantworten würden: „Die Furcht vor der Verstaatlichung... hat von den Köpfen vieler meiner ehrenwerten Freunde so sehr Besitz ergriffen, daß sie glauben, sich davor nur durch einen bequemen Fluchtweg nach Europa bewahren zu können.“

### *Regionale Regelung?*

*Harold Wilson* spricht zweifellos für einen bedeutenden Teil seiner sozialistischen Parteigenossen in England. Es ist jedoch fraglich, ob er auch die Meinung der großen Mehrheit der westeuropäischen Sozialisten vertritt. Wie die jüngste Debatte im Europaparlament der Wirtschaftsgemeinschaft gezeigt hat, sind insbesondere einige prominente deutsche Sozialdemokraten leidenschaftliche Verfechter der *regionalen* Spielart

8) *Harold Wilson* bezieht sich auf den Art. 92 des EWG-Vertrages, wo es heißt: „Soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, sind, staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

der Integrationsidee geworden. Auch für sie mag das Wort Schumpeters gelten, daß das außenpolitische Handeln weitgehend durch die Gebote der Innenpolitik bestimmt wird. Aber man fragt sich, ob ein so enger EWG-Patriotismus mit den Prinzipien eines sozialistisch orientierten Internationalismus noch vereinbar ist. Nicht ohne ein gewisses Gefühl der Befremdung muß man feststellen, daß ein konsequenter Freihändler, wie etwa Professor *Gottfried Haberler* von der Harvard-Universität, die Gefahren der regionalen Integration klarer erkannt hat als Sozialisten wie der Deutsche *Birkelbach* oder der Belgier *Spaak*.

Es mag von Nutzen sein, sich mit den Thesen *Haberlers* einen Augenblick zu beschäftigen<sup>9)</sup>. Dieser ist der Ansicht, daß eine allgemeine — also im Rahmen des GATT durchgeführte — Zollsenkung einer regionalen (und damit diskriminatorischen) Zollsenkung vorzuziehen sei. Denn die letztere habe neben der handelsweiternden Wirkung auch handelsverlagernde oder handelsverzerrende Folgen. Die Mitglieder der Region kaufen wohl mehr voneinander, aber — meint Haberler — „zum Teil auf Kosten der Bezüge aus Außenseiterländern. Diese handelsverlagernden Wirkungen sind die protektionistischen Folgen der Zollunion, *die im allgemeinen negativ zu werten sind*“<sup>10)</sup>. Dazu kommt, daß — wie Haberler ausführt — die allgemeine Zollsenkung administrativ viel einfacher und billiger durchzuführen ist als eine regional begrenzte: Insbesondere bedarf es bei der ersteren Lösung keiner „aufgeblähten regionalen Apparate“, keiner „Hohen Behörden“, „Kommissionen“, „Ministerkomitees“ usw.

Da vom Standpunkt der Weltwirtschaft eine allgemeine Zollsenkung einer regionalen vorzuziehen ist, wie erklärt sich dann die Popularität der regionalen Wirtschaftsunion? Haberler verweist in diesem Zusammenhang auf zwei Umstände, auf die politischen Beweggründe der Befürworter der Regionallösung und auf den Gruppenegoismus der Mitglieder einer solchen Union. Uns interessiert hier insbesondere der zweite Punkt:

„Einer der Hauptgründe, vielleicht der entscheidende Grund, warum regionale Zollsenkungen viel leichter durchzuführen sind und auf geringeren Widerstand stoßen als äquivalente allgemeine Zollsenkungen, ist der, daß ein Teil des wachsenden Handels zwischen den Mitgliedern auf Kosten der Einfuhr aus Nichtmitgliedsländern geht. Die protektionistischen Folgen der Handelsverlagerung der Zollunion tun in den integrierten Ländern niemandem weh. Es sind daher die protektionistischen Widerstände gegen regionale Zollsenkungen viel geringer als gegen allgemeine Zollsenkungen. Oft erwarten die Interessenten — manchmal vielleicht zu Unrecht — von einem regionalen Zusammenschluß höheren Zollschatz gegen Drittländer, d. h. einen höheren Außenzoll; *ferner ist es im regionalen Rahmen viel leichter als auf internationaler Ebene, Zölle durch Kartellverabredungen zu ersetzen*“<sup>11)</sup>.

#### *Der Standpunkt der österreichischen Sozialisten*

Vvir wollen zum Schluß noch versuchen, den Standpunkt der österreichischen Sozialisten in der Frage der europäischen Integration in knapper Form darzulegen. Wir können gleich zu Anfang zwei erfreuliche Feststellungen machen: Erstens, die Haltung der österreichischen Sozialisten ist, wenn man von einer kurzen Periode der Besinnung und der geistigen Auseinandersetzung absieht, durch eine bemerkenswerte Geradlinigkeit und Festigkeit charakterisiert gewesen; und zweitens, es ist ihnen auf diese Weise geglückt, einen großen Teil der österreichischen Bevölkerung — mit Ausnahme jener, deren „Nationalismus“ auf die Verneinung der Eigenstaatlichkeit Österreichs hinausläuft — von der Richtigkeit ihres Standpunkts zu überzeugen.

9) Professor Haberlers Ansichten sind insbesondere in zwei Aufsätzen ausgesprochen; in einem Beitrag zur Festschrift für Prof. Erhard „Wirtschaftsprobleme der freien Welt“, Frankfurt 1957, und in der schweizerischen Zeitschrift „Außenwirtschaft“, 16. Jahrgang, Heft III/IV, S. 49 ff.

10) Außenwirtschaft, S. 52. Hervorhebung von mir — E. M.

11) Ebenda, S. 54. Hervorhebung von mir — E. M.



Die österreichischen Sozialisten machen, im Gegensatz zu den bürgerlichen Freihändlern, keinen Fetisch aus der Integration. Wie *Karl Marx* bereits im Jahre 1848 erkannt hat, birgt eine universelle Lösung, im Sinne der klassischen Freihandelsdoktrin, die Gefahr in sich, daß der Fortschritt der reichen Nationen um den Preis des Zurückbleibens der schwachen, armen und rückständigen Länder erkaufte wird. Auch die universelle Form der Integration, die den sozialistischen Grundsätzen weit eher gerecht wird als die regional-partikularistische, ist erst dann akzeptabel, wenn sie auf die Sonderinteressen der wirtschaftlich schwachen Nationen Rücksicht nimmt. Dies kann durch verschiedene Maßnahmen oder durch eine Kombination verschiedener Maßnahmen bewirkt werden: durch handelspolitische Sonderarrangements, durch die Schaffung von Entwicklungsfonds, durch Preisstabilisierungsabkommen usw. Ganz unabhängig von der Sonderfrage der Neutralität haben die österreichischen Sozialisten mit Bedauern alle Bestrebungen registriert, die zur exklusiven, kleineuropäischen Form der Integration geführt haben; sie haben darüber hinaus ihrer Bereitschaft Ausdruck gegeben, an jeder praktikablen Lösung mitzuarbeiten, die eine multilaterale „Öffnung“ der EWG zum Gegenstand hat.

Die Neutralität ist Österreich nicht von außen aufgezwungen worden, sondern ist, wie Außenminister Dr. *Kreisky* wiederholt festgestellt hat, ein Konzept, um dessen Verwirklichung die Sozialisten bald nach der Wiedergeburt der österreichischen Republik bemüht waren<sup>12)</sup>. Schon im Januar 1947 wies Bundespräsident Dr. *Renner* in einem Artikel in der *Wiener Zeitung* darauf hin, daß die Republik Österreich für die Zukunft eine ähnliche Rolle und Bestimmung beanspruchen werde wie die Schweizerische Eidgenossenschaft. Im Oktober 1947 beschloß der Dritte Parteitag der Sozialistischen Partei Österreichs, die Neutralität Österreichs anzustreben. Im Herbst des Jahres 1955 ist es schließlich zur verfassungsmäßigen Verankerung des Neutralitätsstatus gekommen. In dem betreffenden Gesetz heißt es bekanntlich, daß Österreich zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes *aus freien Stücken* seine immerwährende Neutralität erklärt.

Die österreichischen Sozialisten sind der Meinung und haben diese immer frei ausgesprochen, daß Neutralität und Vollmitgliedschaft bei der EWG nicht miteinander vereinbar sind. Auch in diesem Punkte halten sie die Schweizer Auffassung für richtunggebend, die vom Bundespräsidenten *Petitpierre* anlässlich eines Vortrages in Wien im Frühjahr 1959 mit den folgenden Worten begründet wurde:

„Die Gründe, die es der Schweiz verbieten, einer Wirtschaftsunion wie dem Gemeinsamen Markt beizutreten, ergeben sich aus der Neutralität, aber auch aus der Sorge um die Erhaltung der Unabhängigkeit, die in der Neutralität ihren Ausdruck findet. Dazu können noch Gründe wirtschaftlicher Natur kommen. Die Übertragung von Kompetenzen an ein überstaatliches Organ verunmöglicht es einem Mitglied der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, autonome Beschlüsse in bezug auf seine Handelspolitik mit Drittstaaten zu treffen. Dazu kommt die Erscheinung, daß die mächtigeren Staaten der Gemeinschaft zwangsläufig ihren Willen den schwächeren aufzwingen werden. Ganz abgesehen davon, ist kaum daran zu zweifeln, daß in einer Wirtschaftsvereinigung mit so weitgesteckten Zielen wie die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft die einzelnen Volkswirtschaften die Tendenz haben werden, sich mehr und mehr ineinander zu verflechten und ein Ganzes zu bieten, dessen einzelne Teile nicht mehr voneinander getrennt werden können. Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit kann so stark werden, daß die Durchführung einer selbständigen Handelspolitik und sogar Außenpolitik fragwürdig wird. Nun fordert aber die Neutralitätspolitik eine gewisse Handlungsfreiheit auf wirtschaftlichem und politischem Gebiet gegenüber allen anderen Staaten. Eine europäische

12) Dr. Bruno Kreisky, Die österreichische Neutralität, in der Schriftenreihe des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, S. 6.

## INTEGRATION IN ÖSTERREICHISCHER SICHT

Integration, die auf sechs Länder beschränkt ist, kann ihre besten Früchte nur hervorbringen, wenn sie sich in einen weiteren Rahmen einfügt, wie ihn z. B. die OEEC darstellt<sup>13)</sup>.

Im übrigen haben Exponenten der EWG in jüngster Zeit mit dankenswerter Offenheit klargestellt, daß der Beitritt zur EWG die Aufgabe der Neutralität zwangsläufig nach sich zieht. Dies ist insbesondere aus der Erklärung *Willi Birkelbachs* vor dem Europäischen Parlament ersichtlich. Darin heißt es u. a.:

„Im wesentlichen ist der politische Charakter der Gemeinschaft inzwischen nicht mehr bestritten. Die gegenseitige Auffassung, die davon ausging, es handle sich bei der Gemeinschaft um einen erweiterten internationalen Wirtschaftsvertrag, der keine bedeutenden politischen Elemente enthalte, hat sich nicht durchgesetzt. Diese Auffassung wird gegenwärtig fast nur noch gelegentlich in denjenigen Ländern vertreten, die in Anbetracht ihrer Vorbereitung auf einen Beitritt zur Gemeinschaft oder eine Assoziierung mit ihr sich näher mit den Grundlagen der drei Verträge zu befassen beginnen. In den Ländern der Gemeinschaft selbst und in der internationalen Fachwelt scheint die Diskussion abgeschlossen zu sein. Ohne hier auf Einzelheiten eingehen zu wollen, kann doch gesagt werden, daß die Auffassung, es handle sich bei der Gemeinschaft um eine reine Wirtschaftsorganisation unter Ausklammerung aller politischen Elemente, von einem sehr einschränkenden Begriff der Politik ausgeht, der der neuzeitlichen engen Verflechtung aller politischen und wirtschaftlichen Bereiche, wie sie insbesondere in der raschen Ausbreitung der Wirtschaftspolitik zum Ausdruck kommt, nicht Rechnung trägt“<sup>14)</sup>.

Ungeachtet dieser nicht gerade ermutigenden Erklärung des deutschen Sozialdemokraten *Birkelbach* (und einer ähnlich gearteten seines belgischen Parteifreundes *Spaak*) werden die österreichischen Sozialisten ihre Bemühungen nach einer „Öffnung“ der EWG fortsetzen. Sie glauben, dies nicht nur aus Gründen des „nationalen Egoismus“ tun zu müssen, sondern auch aus der Erkenntnis heraus, daß die in jüngster Zeit beobachtbare Tendenz zur Herausbildung von engen regionalen Wirtschaftsblöcken (siehe die diesbezüglichen Bestrebungen in Lateinamerika und Afrika) nicht im Interesse des Weltfriedens gelegen ist. Die Erweiterung der EWG durch die multilaterale Assoziierung der neutralen Länder ist nur *eine* in diesem Zusammenhang ins Auge zu fassende Lösung. Auch der *Kennedy-Plan*, der die allgemeine und schrittweise Beseitigung aller nationalen Handelsschranken vorsieht, empfiehlt sich als eine überaus interessante Alternative.

Integrationsbestrebungen gehen bekanntlich nicht bloß im Westen, sondern auch im Osten vor sich. Falls vermieden werden soll, daß die vom Standpunkt des Weltfriedens so bedrohliche Spaltung der Welt in zwei große, miteinander rivalisierende Blöcke sich noch weiter vertieft, müssen Mittel und Wege der intensiveren wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Ost und West gefunden werden. Mit diesem Thema hat sich der österreichische Außenminister Dr. *Kreisky* in einer vielbeachteten Rede in Helsinki (Dezember 1961) befaßt. Er bejahte die Möglichkeit der Zusammenarbeit „innerhalb und zwischen den verschiedenen Institutionen der europäischen wirtschaftlichen Integration“ in einer Welt der friedlichen, aber stets kompetitiven Koexistenz. Und er wies in diesem Zusammenhang auf eine Institution hin, die in der Integrationsdebatte vielleicht zuwenig beachtet worden ist:

*„Ich möchte aber hier und bei dieser Gelegenheit noch einmal einem Gedanken Ausdruck geben, den ich schon seit vielen Jahren immer wieder geäußert habe und von dem ich leider sagen muß, daß ich damit bisher bei den meisten meiner westlichen Freunde wenig Anklang gefunden habe: Ich glaube, daß wir mehr Aufmerksamkeit als bisher der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (ECE) zu schenken hätten; wir sollten dies gerade in einem Augenblick tun, in dem wir allenthalben die Fortschritte der übernationalen Zusammenarbeit in Europa konstatieren können. Die ECE könnte der integrierende Faktor der ost-europäischen, der westeuropäischen, der nordeuropäischen und mitteleuropäischen Integrationsbereiche werden. Sie könnte jedenfalls ein Katalysator eines solchen Prozesses werden.“*

13) Zitiert bei Dr. Bruno Kreisky, Die österreichische Neutralität, S. 12—13.

14) „Bericht über die politischen und institutionellen Aspekte des Beitritts zur Gemeinschaft oder der Assoziierung mit ihr“. Sitzungsdokumente des Europäischen Parlaments, Dokument 122, 15. Januar 1962. S. 11—12.