

Krise in der EWG?

Haben jene recht, die meinen, der Abbruch der Verhandlungen mit Großbritannien habe solche Störung in der EWG herbeigeführt, daß die künftige Entwicklung gefährdet sei? Anscheinend nicht. Die *Zollsenkungen* in der EWG haben sich *rascher vollzogen*, als vorgesehen. Wenn am 1. Juli 1963 die sechste 10prozentige Zollsenkung vorgenommen wird, werden die Zölle im inneren Warenaustausch unter den EWG-Ländern nur noch 40 vH der ursprünglichen Tarifansätze betragen. Die Voraussagen der EWG-Kommission für die Wirtschaftsentwicklung des Jahres 1962 sind erfüllt¹⁾.

Für die Gemeinschaft insgesamt stieg die Industrieproduktion im Jahre 1962 um etwa 6 vH. Die Steigerung der Intensität der Außenhandelsbeziehungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft ist sehr beträchtlich. Der Bericht der Sachverständigen-Gruppe unter Leitung von *P. Uri* („Die Aussichten der Wirtschaftsentwicklung in der EWG von 1960 bis 1970“) stellt günstige Prognosen. Die Zuwachsrate von 1960 bis 1965 wird auf 27 vH und die von 1965 bis 1970 auf 25,3 vH geschätzt. Manche vertreten die Auffassung, daß angesichts dieser Konsolidierung der EWG eine Expansion, politisch gesehen, gar nicht erforderlich sei. Ein bekannter Wirtschaftspolitiker der Schweiz, Dr. *E. Sträub*, hat diesen Gesichtspunkt besonders scharf hervorgehoben²⁾:

„Die rein wirtschaftlichen Überlegungen sind indessen im gegenwärtigen Geschehen offensichtlich nur zweitrangiger Natur. Die von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft inaugurierte Politik des exklusiven Europaregionalismus hat andere Ziele. Hier geht es um den Machtzuwachs, der aus der Vereinigung der beteiligten Volkswirtschaft fließt. Das industrielle Potential der Sechs zusammengenommen genügt nämlich bereits, um dasjenige des Ostblocks zu egalisieren; es übertrifft außerdem die Hälfte desjenigen der USA.“ (a. a. O., S. 7/8).

Nicht Block, sondern Kristallisationspunkt

Die Auffassung, die EWG könne sich auf die Dauer sozusagen selbst genügen, verkennt ihre Aufgabe und Funktion. Im Sinne des Vertragsgedankens steht die EWG allen Ländern offen. Sie soll im Rahmen der Weltwirtschaft nicht trennend, sondern verbindend wirken. Diese Forderung kam u. a. im September 1962 bei der *4. Internationalen Konferenz „On World Politics“*, die von der Akademie für Politische Wissenschaften veranstaltet worden war, besonders deutlich zum Ausdruck. Prof. *Angelopoulos* hob in seinem Referat über die Auswirkungen des Europäischen Gemeinsamen Marktes auf die übrigen Länder u. a. hervor:

„Betrachtet man den Gemeinsamen Markt indessen als Außenstehender, so sieht man, daß sein Wirken das Risiko in sich birgt, die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Mitglieds- und Nichtmitgliedsstaaten zu vergrößern und die Widersprüche innerhalb der westlichen Welt noch stärker hervorzuheben... Will man daher die Vorteile der Gemeinschaft für den regionalen und internationalen Fortschritt bewahren und gleichzeitig nach und nach die Übelstände ausschalten, die, durch diskriminierende und protektionistische Praktiken hervorgerufen, eine konstruktive Zusammenarbeit in der ganzen Welt behindern, so muß der auf Europa beschränkte Gemeinsame Markt sich in eine allen Mitgliedstaaten des GATT zugängliche Zollunion verwandeln und den Universalcharakter annehmen, der letztlich doch ihr eigentliches Ziel sein muß³⁾.“

1) Rede des Vizepräsidenten der Kommission der EWG, Robert Marjolin, am 4. Februar 1963 vor dem Europäischen Parlament.

2) E. Sträub: Die Kleinen vor der wirtschaftlichen Integration Europas, Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft der Inlandsindustrie, Heft 4, Zürich 1961

3) Annalen der Gemeinwirtschaft, Heft 4/1962, S. 599/600.

Ebenso klar hat Prof. *J. Niehans* in einem Vortrag über die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Inlandsindustrie diese Überzeugung hervorgehoben. Man müsse sich vor Augen halten, „daß die EWG der Sechs für sich allein in der heutigen Form nicht Bestand haben kann, da Europa diese weitere Spaltung auf die Dauer nicht ertragen würde.“ „In 20 Jahren haben wir entweder einen solchen großeuropäischen Zusammenschluß erreicht oder gar nichts dergleichen⁴⁾.“ Es sind aber keineswegs etwa nur Theoretiker, die die Notwendigkeit der Weltoffenheit der EWG erkennen. So wurde z. B. auf dem *19. Kongreß der Internationalen Handelskammer* Anfang Mai d. J. auf die Notwendigkeit einer weltweiten Interdependenz als Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum hingewiesen. Der scheidende Präsident hob u. a. hervor, daß Interdependenz Abhängigkeit beinhalte; das aber bedeute, daß man in den einzelnen Ländern nicht länger isoliert, also ohne auswärtige Tatsachen und Entwicklungen zu berücksichtigen, wirtschaften könne.

Die Unterbrechung der Englandverhandlungen erschwert auch die sogenannte *atlantische Partnerschaft*. Prof. *Hallstein* hat sich in einem Vortrag am 2. März 1963 vor der Columbia University in New York insbesondere auch mit dieser Frage befaßt. Im atlantischen Verhältnis gebe es im wesentlichen drei Möglichkeiten: ein vereinigtes Europa als eine dritte Macht, Integration Europas in einer atlantischen Gemeinschaft oder gleichberechtigte Partnerschaft Europas mit den Vereinigten Staaten. Praktisch komme nur die atlantische Partnerschaft in Betracht. Als Präsident der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat Prof. *Hallstein* im Europäischen Parlament in Straßburg am 27. März 1963 eine Einführung gegeben zu dem Bericht der Kommission über die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien. Hierbei hat er auf die besondere Bedeutung der Zollverhandlungen mit den Vereinigten Staaten hingewiesen. Die sogenannte *Kennedy-Runde* auf der Basis des Trade Expansion Acts habe für die Gemeinschaft vor allem drei Funktionen:

„Sie ist ein Mittel, eine Anzahl konkreter Probleme zu entschärfen, zumindest teilweise zu lösen, die infolge der Unterbrechung der Beitrittsverhandlungen keine anderen Lösungen finden können. Sie ist ferner ein wesentliches Element beim Aufbau einer bipolaren atlantischen Partnerschaft . . . Die dritte Funktion dieser Zollrunde für die Gemeinschaft ist, daß sie ein außerordentlich wichtiges Gestaltungselement für uns selbst bildet.“

Eine Chance der *Kennedy-Runde* ist allerdings von vornherein — zumindest vorerst — verlorengegangen. Der vollständige Zollabbau für die Positionen der sogenannten „*80-vH-Kategorie*“ wird nicht zustande kommen. Es handelt sich hierbei um Waren, bei denen der Warenaustausch zwischen den USA und der um Großbritannien erweiterten EWG 80 vH und mehr des Welthandels deckt. Das Schwergewicht wird sich daher auf die Zollsensungsverhandlungen hinsichtlich der übrigen Waren erstrecken. Hierbei darf man sich keinen Illusionen darüber hingeben, daß es im wesentlichen bloß um geschäftliche Dinge gehen wird. „Die Liebe zu Europa wird bei den Amerikanern vor allen Dingen auch von den Möglichkeiten bestimmt, den europäischen Markt als echten Wirtschaftspartner zu gewinnen, und zwar sowohl hinsichtlich der Absatz- als auch der Produktionsmöglichkeiten.“⁵⁾

Hierbei stehen sich zwei Auffassungen gegenüber: die Vorschläge der Amerikaner auf *lineare Zollsensungen* und die der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf vorherige *Zollharmonisierung*. Es bedeutet nämlich nicht dasselbe, ob ein Zollsatz von 30 vH oder von 4 vH halbiert wird. In der Stellungnahme der *EWG-Industrieverbände* wird in diesem Zusammenhang auf eine weitere Schwierigkeit hingewiesen: „Da sich die europäische Integration auf die wirtschaftliche Entwicklung der EWG und auf

4) Jürg Niehans, Professor der Wirtschaftswissenschaft an der Universität Zürich: Die Auswirkungen der europäischen Integration auf die Inlandsindustrie. Zürich 1959.

5) H. Pavel: Der Unternehmer im Strukturwandel der Wirtschaft. Vortrag vor der Deutschen Parlamentarischen Gesellschaft in Bonn, 11. Dezember 1962.

die Größe ihrer Unternehmen noch nicht voll ausgewirkt hat, muß der Einfluß einer erheblichen Liberalisierung des Handels auf die Struktur der EWG genauso beachtet werden, wie die Grenzen, die sich für die Liberalisierung aus eben dieser Struktur ergeben. Es ist augenscheinlich, daß unter diesen Umständen Tarifsenkungen, selbst wenn sie in gleicher Höhe erfolgen, unterschiedliche Folgen in den Vereinigten Staaten und in der EWG haben müssen.“

Besonders erschwerend ist die Haltung der französischen Regierung, indem sie bei der Vereinbarung eines Mandates für die EWG-Kommission zur Vorbereitung der Kennedy-Runde im GATT nicht bereit ist, Bindungen für diese Zollsenkungsverhandlungen einzugehen, solange nicht die noch offenen Fragen der gemeinsamen Agrarpolitik geregelt sind.

Geschwächte Dynamik — verstärkte Betonung innerer Schwierigkeiten

Es besteht kein Zweifel, daß vorerst die starke Dynamik in der Entwicklung der EWG gebremst ist. Der Schwung der Entfaltung ließ manche innere Schwierigkeiten und Spannungen an Bedeutung zurücktreten. Heute kommen sie um so deutlicher zum Vorschein, ja werden manchmal sogar überbetont. Die gefährlichste Auswirkung im Inneren der EWG ist das schwindende Vertrauen. Außenminister *Schröder* hat in der Sitzung des EWG-Ministerrates am 2. April 1963 darauf besonders hingewiesen: „Die innere Krise stellt sich nach unserer Meinung wie folgt dar: Der Ablauf der gerade genannten Ereignisse bis zum 29. Januar hat sich als Ursache schwerer Verstimmungen erwiesen, und ich glaube, es ist nicht zuviel gesagt, wenn man von einer Vertrauenskrise spricht.“ Auch von dem *Europa-Wirtschaftstag*, der anfangs Mai in Hannover stattfand, ist besonderer Nachdruck auf die Wiederherstellung des Vertrauens gelegt worden. Es wäre verhängnisvoll, wenn sich die Industrien in der EWG und EFTA auf eine handelspolitische Teilung Westeuropas einrichten würden. Die Politiker wurden u. a. von dem Präsidenten des dänischen Arbeitgeberverbandes aufgefordert, das Vertrauen der Wirtschaft in die Politik nach dem Fiasko in Brüssel wiederherzustellen.

Die *Gegensätzlichkeiten in den Agrarfragen* kommen in dieser Situation der EWG schärfer als je zum Ausdruck. Rein sachlich ist festzustellen, daß im Sektor der Landwirtschaft und Ernährung das Programm der EWG nicht eingehalten werden konnte. Die Gemeinsamen-Markt-Ordnungen für Milchprodukte, Rindfleisch und Reis werden an der nächsten GATT-Tagung noch nicht formuliert sein. Auch die von der Getreidemarkt-Ordnung verlangte stufenweise Annäherung der Getreidepreise mußte mangels Einigung verschoben werden. Die Schwierigkeit der agrarpolitischen Regelungen sei an einem Einzelfall illustriert. Die Reismarkt-Ordnung hätte am 1. Oktober 1962 in Kraft treten sollen. Eine Einigung ist aber bis jetzt nicht zustande gekommen. Italien und Frankreich als Reisproduzenten stehen den vier Mitgliedstaaten der EWG, die Verbraucherländer sind, gegenüber. Italien will die Einfuhr von überseeischem Langkornreis durch hohe Besteuerung praktisch unmöglich machen, obwohl heute etwa 40 vH des europäischen Reiskonsums Langreisverbrauch darstellen. Aber auch der Rundkornpreis sollte erhöht werden; ja, man spricht sogar davon, daß die deutschen Reismühlen keine Existenzberechtigung hätten und daß der deutsche Handel den konsumfertigen Reis direkt in Italien kaufen sollte.

Es wird gelegentlich übersehen, daß der *Gegensatz hinsichtlich Planifikation und rein marktwirtschaftlicher Auffassung* die Grundlagen der Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsordnung betrifft und damit von entscheidender Bedeutung auf die Wirtschaftspolitik ist. Es soll hier nicht darüber gesprochen werden, welche Vorzüge oder Nachteile Planifikation, bzw. rein marktwirtschaftliche Regelung aufweisen, sondern nur die Tatsache herausgestellt werden, daß dieses Problem eine tiefgehende Spannung

in der Gemeinschaft der Sechs darstellt. Planungen bestehen bekanntlich in Frankreich, den Niederlanden, Belgien und Italien. Hierbei darf nicht übersehen werden, daß z. B. der französische Plan, der heute im Mittelpunkt der Diskussionen steht, nicht nur eine organisatorische Maßnahme darstellt, sondern eine Angelegenheit nationaler Ehre bedeutet. Eine Studiengruppe, bestehend aus Vertretern des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, der Arbeiterkammer, der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und der Vereinigung österreichischer Industrieller hat Anfang Februar d. J. die wirtschaftliche Programmierung in Frankreich untersucht. In einem Bericht des Vertreters der Industriellen Vereinigung wird u. a. auf die *Wirkungskraft der Programmierung vom Mythos her* hingewiesen: „Der Plan ist in Frankreich eine nationale Institution und ein Mythos, an den die Franzosen glauben und an den sie sich halten. Das gibt ihm auch seine Wirkungskraft.“⁶⁾ In dem bekannten *Aktionsprogramm der Gemeinschaft* für die zweite Stufe (Brüssel, 24. Oktober 1962) ist u. a. auf die längerfristige Vorschau hingewiesen: „Nach Auffassung der Kommission muß die Gemeinschaft über ihre künftige Entwicklung eine mehrere Jahre umfassende Übersicht haben.“ „Man könnte eine solche Gesamtschau als Programm bezeichnen; selbstverständlich wäre dieses Programm angesichts nicht vorherzusehender Ereignisse und Entwicklungen laufend zu berichtigen.“ Demgegenüber betont *Minister Erhard* eindeutig: „Eine bis in die Einzelbereiche der Wirtschaft vordringende langfristige Vorausplanung, die quantitativ fixierte Daten setzt, muß, wenn sie nicht vergeblich dem Leben hintennachlaufen soll und damit einer fortlaufenden Korrektur bedarf, zwangsläufig dem Leben Gewalt antun. Ich frage zum wiederholten Mal vergebens, wo und wann diese Methode jeweils erfolgreich gewesen ist?“⁷⁾

Kräfte der Integration

Spannungen in der EWG sind unverkennbar. Es sind aber auch, abgesehen von den politischen Bemühungen, innere Kräfte der Wirtschaftsentwicklung wirksam, die zu weiterer Integration drängen. Man mag die *Konzentration* wie immer beurteilen, eines scheint mir eindeutig klar, daß sie die Integration im europäischen Raum und darüber hinaus fördert. Das gilt schon für die Konzentration *im nationalen Bereich*. Wenn z. B. in Deutschland im Maschinenbau im Jahr 1957 etwa 12 vH der Unternehmen 90 vH des Umsatzes in der Hand hatten, im Straßen- und Luftfahrzeugbau 5 vH, in der Elektrotechnik 5,7 vH, in der Textilindustrie 9,8 vH, im Bekleidungsgewerbe rd. 8 vH, dann ist klar, daß diese großen Unternehmen in der Regel ihre Erzeugungsprogramme nicht bloß auf den inländischen Markt beschränken können, sondern gezwungen sind, darüber hinaus ihren Absatz zu organisieren. Dasselbe gilt, wenn etwa mittlere Unternehmen sich zu Exportgemeinschaften zusammenschließen. Von besonderer Bedeutung ist es, daß sich *innerhalb der EWG* bereits in starkem Maß eine Zusammenarbeit der Firmen vollzogen hat, sei es im Weg der Programmbereinigung oder dadurch, daß Firmen gemeinsame Spezialfabriken errichteten; oder daß sich Unternehmungen gegenseitig in den verschiedenen Ländern ihre Vertriebsseinrichtungen zur Verfügung stellen.

Die Konzentration der großen Unternehmen und ihre gegenseitige Zusammenarbeit verbindet aber auch *EWG und EFTA*. So gab z. B. ein Sprecher des britischen Schatzamtes bekannt, daß in der Zeit vom 1. Februar bis 15. März 1963 insgesamt 15 britische Unternehmen Anträge auf Devisentransfergenehmigung zum offiziellen Kurs für Investitionen im EWG-Raum gestellt haben. Die *internationalen Konzerne* sind an einem umfassenden europäischen Wirtschaftsraum interessiert. So gab z. B. anfangs Mai d. J.

6) Die Industrie, S. März 1963, S. 10.

7) Prof. Dr. Ludwig Erhard: Planung in Europa. Handelsblatt, 21./22. Dezember 1962.

der Präsident des Unilever-Konzerns bei der Hauptversammlung in Rotterdam der Hoffnung Ausdruck, daß die Integration fortschreite, bis die Wirtschaftseinheit ganz Westeuropas einschließlich Englands erreicht ist. Für diese Entwicklung ist es von Bedeutung, daß der Konzern seine langfristige Politik auf der Annahme aufbaut, daß früher oder später beide Blöcke, EWG und EFTA, sich zu einem einzigen großen europäischen Wirtschaftsraum zusammenfinden werden. Auch ohne Kennedy-Runde hat sich bereits auf privater Basis eine wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den *USA und Europa* entwickelt. Im Jahr 1961 betragen die USA-Kapitalanlagen in Westeuropa über 11 Mrd. \$. Hierbei überwiegt der Anteil der Direktinvestitionen in privaten europäischen Unternehmungen.

Darüber hinaus kann man davon sprechen, daß die Sorge um die wirtschaftliche und kulturelle Existenz Europas zur Integration zwingt. Gelingt diese nicht, so ist die europäische Wirtschaft auf die Dauer mit den beiden großen Blöcken des Westens und Ostens nicht konkurrenzfähig.

Von großer Bedeutung ist auch, daß sich die Wirkung isolierter nationaler Wirtschaftspolitik zunehmend abschwächt. Mit Rücksicht auf den freien Geld- und Kapitalverkehr und die Senkung der Zollschränken sind manche Maßnahmen der Wirtschaftspolitik, wenn sie nur im nationalen Raum getroffen werden, nicht mehr wirksam. Erinnern wir uns nur z. B. daran, daß im Sinne der Theorie in Deutschland versucht wurde, eine Übersteigerung der Konjunktur durch Diskonterhöhung zu bremsen, wodurch man in der Praxis eine Steigerung des ausländischen Kreditangebotes erreichte. Die nationale Geld- und Kreditpolitik ist, wenn sie auf die Dauer erfolgreich bleiben will, auf Zusammenarbeit mit den EWG-Partnern angewiesen. Besondere Bedeutung kommt u. a. der Bestimmung fester Wechselkurse zu. Die nationale Zollpolitik ist weitestgehend durch die Gemeinschaft gebunden; die Bestrebungen nach freierem Warenaustausch im EWG-Raum zwingen, über bloße Zollsenkungen hinauszugehen und eine Harmonisierung der Steuern zu erreichen. Die Entscheidung zu einer *Koordinierung der europäischen Wirtschaftspolitik* hängt bei dem gegenwärtigen Stand der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft weitgehend nicht mehr von dem Willen der Träger nationaler Wirtschaftspolitik ab. In ähnlicher Weise werden die theoretischen Gegensätze zwischen Planifikation und Marktwirtschaft durch die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung mehr und mehr an Schärfe verlieren.

Stellen wir uns abschließend noch einmal die Frage, ob es eine *Krise in der EWG* gibt, so können wir feststellen, daß tatsächlich gegenwärtig die *Spannungen in der EWG* verschärft sind, daß aber gleichzeitig *Entwicklungskräfte* am Werke sind, die im Sinne einer Integration wirken. Wir dürfen uns freilich nicht auf diese Tendenzen verlassen; denn sie zwingen nicht zu einer bestimmten Entwicklung, sondern erleichtern den Weg zur Zusammenarbeit in der EWG und darüber hinaus mit anderen Staaten. Die *Entscheidung* aber hängt wesentlich ab von der *Einsicht und der Haltung der Menschen*. Können wir in dieser Hinsicht Hoffnung haben? „Weder das Alltagsbild des Westens noch seine geistige Welt spiegeln viel Hoffnung. In unserer heutigen Wohlstandsgesellschaft ist eher kennzeichnendes Merkmal, daß man sich mit dem Erreichten der Gegenwart begnügen will... Im Grunde haben wir bei uns nur noch den mageren Optimismus, daß die Zukunft ungewiß sei und daher auch noch manches Gute bieten könne. Von einem bewußten und bejahten Willen zur Zukunft ist nicht viel spürbar.“⁸⁾ Ich fürchte, daß die meisten von uns, die mit offenen Augen durch unsere Zeit gehen, dieser Auffassung mehr oder weniger beipflichten. Um so wichtiger ist es, daß wir immer wieder auf die Bedeutung der europäischen Zusammenarbeit hinweisen und — soweit es in unserem Wirkungskreis möglich ist — dafür eintreten, wenn schon nicht von ideellen Gesichtspunkten aus, so wenigstens im Hinblick auf eine Sicherung der Existenz Europas.

8) Dirk Cattepoel: Die Hoffnung des Westens, in Wirtschaftspolitische Gesellschaft von 1947, Beratungsbrief 19. Okt. 1962, S. 2.