

Albrecht, Karl

Article — Digitized Version

Integration auf vielen Wegen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Albrecht, Karl (1955) : Integration auf vielen Wegen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 35, Iss. 9, pp. 499-505

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132146>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Integration auf vielen Wegen

Dr. Karl Albrecht, Düsseldorf

Die Arbeit um die europäische Integration ist in eine Krise geraten, die es nahelegt, sich über die Erfahrungen der Institutionen, die der Integration dienen, und über ihre Arbeitsmethoden Rechenschaft abzulegen. Der Autor, der durch seine frühere Tätigkeit im Bundesministerium für den Marshallplan und in seiner gegenwärtigen Stellung als Hauptgeschäftsführer der Industrie- und Handelskammer Düsseldorf stets lebendigen Anteil an dem Integrationsproblem genommen hat, gibt eine klare Analyse der unterschiedlichen nationalen Standpunkte und kommt zu dem Ergebnis, daß die verschiedenen Wege, die die einzelnen Institutionen eingeschlagen haben, keine Divergenz in der Zielsetzung bedeuten. Abschließend werden die Aufgaben aufgezeigt, die den nationalen Regierungen für eine fruchtbare Fortführung der Integration gestellt sind.

NEUER START IN MESSINA

Als Anfang Juni dieses Jahres die Außenminister der 6 Montanunion-Länder in Messina zusammenkamen, war es ihr Wunsch, in der europäischen und der Weltöffentlichkeit sichtbar zu machen, daß der Schock, den die Ablehnung der EVG durch die französische Nationalversammlung hervorgerufen hatte, überwunden wurde. Sie wollten eine neue Phase auf dem Wege zur Schaffung Europas einleiten und ließen sich dabei von der Ansicht leiten, daß „Europa zunächst auf wirtschaftlichem Gebiet gebaut werden muß“ (Schluß-Kommuniqué vom 3. 6. 55). Die Weiterentwicklung (bereits bestehender) gemeinsamer Institutionen, die schrittweise Fusion der nationalen Wirtschaften, die Schaffung eines gemeinsamen Marktes und die schrittweise Harmonisierung ihrer Sozialpolitik sollten die neue europäische Aktion darstellen. Gemeinsamer Ausbau großer Verkehrswege, gemeinsame Anstrengungen auf dem Energiegebiet und die Schaffung einer gemeinsamen Organisation für die Entwicklung der Atomenergie zu friedlichen Zwecken wurden als nächstliegende praktische Aufgaben bezeichnet; hinsichtlich dessen, was man als wirtschaftliche Integration im eigentlichen Sinne bezeichnen könnte, stellten die 6 Regierungen fest, daß „das Ziel ihres Vorgehens in der Bildung eines von allen Zollschranken und mengenmäßigen Beschränkungen freien gemeinsamen europäischen Marktes besteht“. Sie vertraten die Ansicht, daß dieser Markt schrittweise geschaffen werden muß und daß zu seiner Verwirklichung folgende Fragen untersucht werden müssen:

wie und in welchen Zeiträumen die schrittweise Beseitigung der Handelsschranken zwischen den beteiligten Staaten und die schrittweise Vereinheitlichung des Zollsystems gegenüber dritten Staaten erreicht werden könne,

welche Maßnahmen zur Harmonisierung der allgemeinen Politik der Mitgliedstaaten auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiet notwendig und möglich seien,

welche Methoden angewandt werden müssen, um eine Koordinierung der Währungspolitik der Mitgliedstaaten zu gewährleisten, die hinreichend ist, um die Errichtung und Entwicklung eines gemeinsamen Marktes zu ermöglichen.

Die Untersuchung sollte sich weiter mit folgenden Fragen befassen: Einführung von Schutzklauseln, Einführung eines

Anpassungsfonds, stufenweise Einführung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte, Gewährleistung eines freien Wettbewerbs ohne nationale Diskriminierungen, etwa erforderliche institutionelle Modalitäten, etwa erforderlicher europäischer Investitionsfonds. Auf sozialem Gebiet setzte man sich zum Ziel, die Möglichkeiten einer fortschreitenden Harmonisierung in bezug auf Arbeitszeit, Entlohnung für zusätzliche Leistungen (Nachtarbeit, Feiertagsarbeit) sowie Urlaubsdauer und Urlaubsbezahlung zu untersuchen.

Man entschloß sich, zum Studium dieser Fragen Konferenzen einzuberufen, die aus Regierungsdelegierten und Sachverständigen bestehen und unter dem Vorsitz einer politischen Persönlichkeit zusammentreten sollten. Diese Persönlichkeit sollte die Aufgabe der Koordinierung übernehmen. Die Hohe Behörde der Montanunion und die Generalsekretariate des Europäischen Wirtschaftsrates, des Europarates und der europäischen Verkehrsministerkonferenz sollten um Mitarbeit gebeten werden. Die britische Regierung sollte ebenfalls zur Mitarbeit eingeladen werden. Das Ergebnis dieser Beratungen soll den Außenministern spätestens am 1. 10. 1955 unterbreitet werden. Die soeben bekanntwerdenden Berichte über die Zwischenkonferenz der Außenminister am 6. 9. 1955 in Nordwyk lassen nur wenig Fortschritte erkennen, so daß der Termin vom 1. 10. 1955 nicht eingehalten werden dürfte.

DIE NATIONALEN STANDPUNKTE

Diesem Beschluß der Konferenz von Messina gingen eingehende Beratungen der einzelnen Regierungen voraus, und es folgten ihm zum Teil leidenschaftliche Auseinandersetzungen. Es muß daran erinnert werden, daß insbesondere der niederländische Außenminister Beyen ähnliche Gedanken seit langem vertreten hatte und daß bereits auf der Konferenz in Rom, die im Sommer 1953 stattfand, von holländischer Seite ein solches Aktionsprogramm zur Beschlußfassung vorgelegt worden war. Damals ist nicht zuletzt von deutscher Seite hiergegen der Einwand erhoben worden, daß ein solches Programm zu bescheiden sei und keine genügende Annäherung an das eigentliche Ziel der Schaffung einer europäischen politischen Gemeinschaft verbürge. Aus Enttäuschung über die stagnierende politische Integration scheint man sich nunmehr

der alten, wirtschaftlichen Vorschläge wieder erinnert zu haben. Der Vizepräsident der Hohen Behörde der Montanunion, Franz Etzel, hat es im Bulletin der Bundesregierung am 4. August 1955 ausgesprochen. Unter Hinweis auf die Entscheidung der französischen Nationalversammlung vom 30. August 1954 bemerkte er:

„Eine allgemeine Ernüchterung senkte sich wie ein grauer Schleier auf die Baustelle Europas... Auf dem Hintergrunde dieser Enttäuschung und des mühsamen Aufbaus einer Ersatzlösung — wenigstens auf militärischem Gebiet —, und nur auf diesem Hintergrunde sind das Zögern und die Behutsamkeit zu verstehen, mit dem die Außenminister der 6 Länder an die Beratungen in Messina herangingen.“

Das Montan-Parlament hatte im Hinblick auf die bevorstehende Konferenz in Messina die Außenminister gebeten, „die Organe der Montanunion zur Ausarbeitung von Vorschlägen über die Erweiterung der Zuständigkeit und der Befugnisse aufzufordern, die unerlässlich sind, um der Gemeinschaft die wirksame Erfüllung der ihr vom Vertrag zugewiesenen Aufgaben zu ermöglichen und eine oder mehrere Regierungskonferenzen zu beauftragen, Vertragsentwürfe für die Verwirklichung der nächsten Etappe der europäischen Integration auszuarbeiten“. Es darf nicht übersehen werden, daß die Außenminister in Messina nur der zweiten Anregung gefolgt sind, nicht aber sich zur Erweiterung der Zuständigkeiten und Befugnisse der Montanunion entschlossen. Die Benelux-Länder hatten für die Messina-Konferenz ein Memorandum vorgelegt, dessen Wortlaut weitgehend in den Messina-Beschlüssen wiederkehrt. Die Abweichungen sind jedoch aufschlußreich und interessant. So findet sich z. B. im Verkehrsbereich der holländische Vorschlag der Schaffung eines Fonds für Verkehrsausrüstungen nicht wieder. Auf dem Energiegebiet ist im *Kommuniqué* die Anregung, ein gemeinsames Organ zur Koordinierung der Investitionen zu schaffen, nicht aufgenommen worden, und im Atomenergiebereich tritt im *Kommuniqué* an die Stelle der gemeinsamen „Behörde“ eine gemeinsame „Organisation“. Hinsichtlich der Schaffung des gemeinsamen Marktes konnte sich die holländische Auffassung erfreulicherweise durchsetzen, soweit es sich um Zielsetzung und Verfahren handelt. Die nach holländischer Auffassung notwendige Errichtung einer gemeinsamen Behörde kehrte in dem *Kommuniqué* lediglich in dem Programmpunkt wieder, daß die institutionellen Modalitäten, die für die Verwirklichung und das Funktionieren des gemeinsamen Marktes geeignet sind, untersucht werden sollen. Die auf Grund der Messina-Beschlüsse eingesetzte Konferenz von Brüssel hat in allgemeineren Formulierungen zweifelsohne genau die Aufgabe übertragen erhalten, die im Benelux-Memorandum formuliert worden ist, nämlich die Ausarbeitung von Vertragstexten für das Gebiet des Verkehrs, der Energie und der sozialen Regelungen unter Berücksichtigung der mit der Montanunion erzielten Ergebnisse, die Ausarbeitung eines weiteren Vertrags über die Voraussetzungen und das Programm der umfassenden europäischen Wirtschaftsintegration, und schließlich und vor allem die Ausarbeitung eines

Vertrages, der den gemeinsamen Verfassungsrahmen abzustecken hätte, an Hand dessen die vorgesehenen Aufgaben auszuführen wären.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß in erster Linie die französischen Vertreter gegenüber so weitgehenden und klaren Formulierungen Bedenken gezeigt haben dürften. Bereits am 26. Mai hatte „Le Monde“ bei der Erörterung der Benelux-Vorschläge darauf hingewiesen, daß der französische Ministerpräsident Edgar Faure im Gegensatz zu Antoine Pinay nicht bereit sein werde, bei einer Ausdehnung der europäischen Zusammenarbeit auf andere Sektoren neue Teile der französischen Souveränität abzugeben. Es darf angenommen werden, daß die deutsche Haltung in Messina von dem Bemühen diktiert war, dem französischen Partner eine aktivere Mitarbeit zu erleichtern. Am 1. Juni war dem Ministerrat das deutsche Memorandum überreicht worden, das sich im materiellen Bereich weitestgehend mit dem Benelux-Memorandum deckt, jedoch im Gegensatz zu der von den Benelux-Ländern vertretenen institutionellen Forderung nach Errichtung einer gemeinsamen Behörde als Voraussetzung für die Schaffung eines gemeinsamen Marktes zunächst nur die Bildung eines ständigen Konsultativorgans unter der Verantwortung des Ministerrats der Montanunion (also nicht der Hohen Behörde!) vorschlug. Mit besonderem Nachdruck war im deutschen Memorandum zusätzlich zu den Benelux-Vorschlägen die schrittweise Herstellung der Freizügigkeit (übrigens in voller Übereinstimmung mit der italienischen Auffassung) gefordert worden, sowie die Ausarbeitung von Regeln für einen nicht verfälschten Wettbewerb, der insbesondere nationale Diskriminierung ausschließt. Auch die gemeinsame Errichtung eines Kapitalfonds zur Förderung produktiver Investitionen wurde befürwortet.

Die italienische Haltung war offensichtlich gegenüber dem Memorandum der Benelux-Länder ebenfalls zurückhaltend. Die italienische Regierung empfahl vor allem, die im Rahmen der bereits bestehenden europäischen Organisationen (insbesondere Europäischer Wirtschaftsrat) gesammelten Erfahrungen zu berücksichtigen, und trat für eine Koordinierung der Währungspolitik der verschiedenen Länder ein. Die Hohe Behörde sollte nach italienischer Auffassung aufgefordert werden, ihre Arbeiten auf allen Gebieten fortzusetzen, die ihr bereits zugewiesen sind, namentlich auf sozialem Gebiet. Der Vorschlag, an der in Aussicht genommenen Sachverständigenkonferenz auch andere Länder, vor allem Großbritannien, teilnehmen zu lassen, scheint insbesondere von italienischer Seite ausgegangen zu sein.

NACHTRÄGLICHE INTERPRETATIONEN

Bei der Würdigung der Beschlüsse von Messina hat der Vizepräsident der hohen Behörde der Montanunion, Franz Etzel, m. E. sehr zutreffend erklärt: „Die Beschlüsse von Messina sind insofern ein „Ei des Kolumbus“, als sie darauf verzichten, den weiteren Etappen des wirtschaftlichen Zusammenschlusses im Kreise der 6 Schumanplan-Länder von vornherein ein festes Etikett zu geben — ob „supranational“ oder

nicht — und damit zugleich klarstellen, daß in diesem Stadium der fortgeschrittenen Entwicklung die Erfahrungen und Möglichkeiten der verschiedenen vor der Kohle- und Stahlgemeinschaft gegründeten allgemeinen Organisationen nicht einfach beiseite geschoben werden können. Deshalb — und das hat es in solchen europäischen Beratungen bis heute noch nicht gegeben — werden von Fall zu Fall auch die Fachleute der OEEC, der Verkehrsminister-Konferenz und des Europarates hinzugezogen werden.“ Der deutsche Außenminister Dr. v. Brentano hatte sich am 6. Juli 1955 vor der beratenden Versammlung des Europarates in Straßburg etwa im gleichen Sinne geäußert: „Ob die Teilintegration oder die horizontale Integration vorzuziehen ist, ob man im Rahmen der 6 oder 7 oder 14 oder wie immer vorgehen wolle, das ist keine Frage der Dogmatik oder Theorie, das ist eine Frage der Opportunität und der Praxis.“ Hinsichtlich der Schaffung eines freien gemeinsamen Marktes wies v. Brentano auch auf die Probleme der Konvertibilität und der Liberalisierung hin und verwahrte sich im übrigen gegen die Unterstellung, daß die Anerkennung der Möglichkeit, eine Integration mit verschiedenen Methoden herbeizuführen, zugleich eine grundsätzliche Ablehnung gemeinsamer Institutionen mit echten Zuständigkeiten bedeute. Sein Staatssekretär, Professor Hallstein, hat dann wenige Tage später, nämlich beim Konferenzbeginn in Brüssel am 9. Juli, das Thema erneut aufgegriffen. Indem er mit erfreulicher Klarheit hinsichtlich der Integrationspolitik der 6 Montanunion-Länder seine Auffassung dahin formulierte, daß die politische Notwendigkeit über die wirtschaftliche zu stellen sei, bekannte er sich zugleich zu den wirtschaftlichen Bestrebungen des GATT und der OEEC:

„Beides ist notwendig, einerseits die allgemeine Herstellung freier wirtschaftlicher Beziehungen in einer freien westlichen Welt, andererseits die Schaffung eines politisch geeinten Europas, das sich diesem System der freien Welt als Teil einordnet.“ Ebenso wie es absurd sei, anzunehmen, daß die Bundesrepublik sich zu einer prinzipiellen Feindschaft gegen supranationale Lösungen auf diesem oder jenem Gebiet bekenne, sei es auch undenkbar, die europäische Einheit dadurch zu bauen, daß man zusammenhanglos eine branchenmäßige Integration nach der anderen aneinanderreihe. „Und man ist“, fügte er hinzu, „kein schlechter Europäer, wenn man das ausspricht.“

Es ist wirklich müßig, zwischen diesen Erklärungen und denen des Bundeswirtschaftsministers, Professor Erhard, vom 6. August 1955 im Bulletin der Bundesregierung einen Widerspruch zu konstruieren, wenn sich Erhard gegen jene Integrationspolitiker wendet, „welche die alleinige Eignung supranationaler Institutionen zu einem Unfehlbarkeitsdogma entwickelt haben“.

„Wer Europa will“, sagt Erhard, „muß folgerichtig auch der verdienstvollen Arbeit anderer Einrichtungen wie der OEEC, der EZU, des GATT oder des Internationalen Währungsfonds gedenken. Wenn jene 6 Länder, die sich heute in Europa für eine Integration anbieten, bereit sein werden, in ihrem Verkehr untereinander noch größere Freizügigkeit zu üben, noch strengere Handelsregeln gelten zu lassen, den Zahlungsverkehr noch weiter zu befreien und zur Durchführung dieser Bemühungen eine institutionelle Verklammerung schaffen wollen, so werde ich der glühendste Verfechter einer solchen Idee sein.“ Dann aber sagt Erhard das in der internationalen politischen Diskussion fehlende und doch so entscheidende Wort: „Des weiteren wider-

strebe ich nicht europäischen Bindungen, sondern möchte die Voraussetzungen hierfür schaffen, wenn ich meine, daß zuzuförderst die innere Ordnung der Volkswirtschaften in nationaler Ordnung sicherzustellen sei, wenn die Integration nicht zu einem übernationalen Dirigismus führen soll. ... Mir will scheinen, daß der ein wahrhaft guter Europäer ist, der diese Gemeinschaft des Handelns und Verhaltens zur Verpflichtung der beteiligten Staaten erhoben wissen will. Es mag für ein Land leicht sein, verwaltungsmäßig auf dieses oder jenes Teilgebiet seiner Wirtschaft zu verzichten, aber die wahre europäische Gesinnung wird sich immer nur in einer Politik und einem Verhalten offenbaren können, die die Grundlagen für einen gemeinsamen Markt und für eine politische Föderation schaffen.“

PRAKTISCHE FORTSCHRITTE IN PARIS

Das ausdrückliche Bekenntnis zu der Bedeutung der Arbeiten und der Erfahrungen des Europäischen Wirtschaftsrates in Paris (OEEC) und der Europäischen Zahlungsunion für die gesamtwirtschaftliche Integration Europas seitens der Teilnehmer der Messina-Konferenz erscheint um so berechtigter, als gerade in den Monaten Juni und Juli diese Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit, die durch die Assoziation der USA und Kanadas sowie durch die Einbeziehung der gesamten Währungsräume des Sterling, des Gulden und des französischen Franken weit über den europäischen Bereich hinausgreift, Beweise von größter Eindringlichkeit für ihre Eignung zur Weiterführung der gesamtwirtschaftlichen Integration erbracht hat. Denn gerade in diesen Monaten gelang es, eine der wirklich entscheidenden Voraussetzungen für die fortschreitende Integrierung zu schaffen. Erst kürzlich hatte das zweite deutsche Mitglied der Hohen Behörde der Montanunion, Dr. Heinz Potthoff, im Rahmen einer Veranstaltung des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministers und des Gewerkschaftsbundes über das Thema „Wege und Umwege der europäischen Integration“ darauf hingewiesen, daß die Montanunion als eine isolierte Institution ihren Zweck nicht voll erfüllen könne, sondern als Bahnbrecher für eine gesamtwirtschaftliche Integration geschaffen werden sei. In Messina hatte man auf die Zusammenhänge zwischen Handels- und Währungspolitik und der Schaffung eines gemeinsamen Marktes hingewiesen. Der deutsche Außenminister v. Brentano hatte in ähnlichem Zusammenhang vor dem Europarat ausdrücklich Konvertibilität und Liberalisierung als wesentliche Mittel zur Herbeiführung gesamtwirtschaftlicher Integration formuliert.

Zur selben Zeit haben in Paris die Vertreter aller im Europäischen Wirtschaftsrat zusammengeschlossenen Regierungen Entscheidungen bezüglich der Fortführung, der Umwandlung und der späteren Ablösung der Europäischen Zahlungsunion durch neue Vereinbarungen getroffen, die die rechtlichen und technischen Möglichkeiten für den Übergang zur Konvertibilität bereitstellen, gleichzeitig die Zusammenarbeit zwischen Ländern mit konvertibler und nichtkonvertibler Währung regeln und die Aufrechterhaltung der entscheidenden Fortschritte der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Beseitigung von Handelshemmnissen und damit der Integrierung der verschiedenen Wirtschaften sichern. Es ist ein Beweis nicht nur für das hohe Sachverständnis der Beteilig-

ten und den starken Willen zur Zusammenarbeit, sondern auch für die Bewahrung dieser Institution als solcher, daß es gelungen ist, in einem relativ kurzen Zeitraum einstimmig zu neuen Regelungen zu gelangen, die nicht nur eine ungewöhnlich komplizierte Materie ordnen, sondern darüber hinaus materiell einen ganz entscheidenden Beitrag für die Fortführung der Integration schaffen, indem sie den Weg für den Übergang zur Konvertibilität freimachen und gleichzeitig die multilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Währungspolitik, des Abrechnungsverkehrs und des internationalen Kredits vertiefen. Es gelang der Abschluß eines europäischen Währungsabkommens, das nach künftiger Beendigung der Europäischen Zahlungsunion die Gründung eines europäischen Fonds zur Überbrückung kurz- und mittelfristiger Schwierigkeiten, sowie die Schaffung eines Systems für multilaterale Verrechnung sicherstellt.

Gleichzeitig gelang es, für die Gesamtheit aller Teilnehmerstaaten einen weiteren Schritt in Bezug auf die Annäherung an den Zustand echter Konvertibilität gemeinsam zu vollziehen, indem man für die Abrechnung den Kreditanteil von 50 % auf 25 % verkürzte und die Verpflichtung der Barabdeckung entsprechend auf 75 % erhöhte. Es wurde weiter Sicherheit dafür erreicht, daß nicht etwa ein einzelnes Land im Alleingang zur Konvertibilität übergeht, sondern daß hierzu eine qualifizierte Mehrheit erforderlich ist. Für diesen Zeitpunkt sehen die Vereinbarungen eine Abdeckung der monatlichen Nettosalde in Dollar bzw. Gold vor sowie eine Absprache über die Einhaltung bestimmter Kursmargen, die bei Inkrafttreten des neuen Abkommens festzulegen sind. Durch einen Ausgleich der Nettosalde zu den so deklarierten An- und Verkaufskursen der Zentralbanken wird dann die Abrechnung zwischen Währungen mit verschiedenen Kursspielräumen ermöglicht. Mit dieser Regelung schafft man nicht nur eine Zusammenarbeit zwischen konvertierbaren und nichtkonvertierbaren Währungen, sondern ermöglicht auch die weitere Beteiligung Großbritanniens und des gesamten Sterlingraums an diesem System bei flexiblen und innerhalb gewisser, genau festzulegender Interventionspunkte schwankenden Kursen. Sie begrenzt die nachteiligen Folgen etwaiger Wechselkursschwankungen im Interesse der Länder mit stabilen Währungskursen. Sie sichert durch monatliche Abrechnung der Spitzensalden die praktische Konvertierbarkeit aller beteiligten Währungen untereinander, sie eröffnet für die Zeit zwischen den Abrechnungsterminen die Möglichkeit multilateraler Zwischenkredite, und sie schafft darüber hinaus auf dem Handelsgebiet die notwendigen Vorkehrungen für die Aufrechterhaltung des Liberalisierungskodex und somit die Sicherung eines möglichst hohen Handelsaustausches in Europa unter Ausschaltung von Möglichkeiten zur Diskriminierung der Länder mit konvertibler Währung durch diejenigen mit nichtkonvertibler Währung.

Es bedeutet nur eine konsequente Fortsetzung des bisherigen Weges der OEEC, wenn mit diesen Vereinbarungen die Europäische Zahlungsunion, die das

frühere multilaterale Clearingsystem mit den dirigistischen Ziehungsrechten abgelöst hatte, nun ihrerseits bei einem Übergang zur Konvertibilität als Institution zu bestehen aufhört, um der freien Arbitrage und der unmittelbaren Zusammenarbeit zwischen den Notenbanken einen noch wesentlich größeren Spielraum zu geben, ohne auf die rechtliche Verpflichtung der Teilnehmerstaaten zu bestimmten Verhaltensweisen, die einen möglichst freien Handelsverkehr und reibungslosen Zahlungsverkehr gewährleisten sollen, zu verzichten.

INTEGRATION DER STAATEN — KO-OPERATION DER WIRTSCHAFTEN

Hier zeigt sich der grundsätzliche Unterschied zwischen der Arbeitsweise der Montanunion und der Arbeitsweise der OEEC. Die Montanunion bedient sich einer Hohen Behörde, auf die die einzelnen Staaten ihre Befugnisse in Bezug auf die Ordnung des wirtschaftlichen Geschehens übertragen. Sie beschränkt die nationalen staatlichen Interventionsmöglichkeiten und sucht damit Reibungsflächen und administrative Hemmnisse des gegenseitigen Güterausstausches zu beseitigen, ohne ihrerseits auf das Recht zur supranationalen Intervention zu verzichten. Sie übernimmt damit eine außerordentliche politische Verantwortung und betont diese, denn sie will ja mit einer solchen Hohen Behörde einen Teil jener supranationalen staatlichen Institutionen schaffen, die insgesamt als die Apparatur eines europäischen Bundesstaates die nationalstaatlichen Institutionen ablösen sollen. Das politische Moment steht hier also im Vordergrund, nämlich die Überwindung des Nationalismus, nicht aber die Überwindung des Staates oder die Beschränkung seiner Befugnisse gegenüber der Wirtschaft und den Bürgern. Ihr Ziel ist es, durch die Schaffung des europäischen Bundesstaates politische Spannungen zwischen seinen Gliedern zu beseitigen oder doch nicht zum Zuge kommen zu lassen, durch eine solche Zusammenfassung erhöhtes weltpolitisches Gewicht zu erhalten, dem einzelnen Bürger größere räumliche Freizügigkeit und im Rahmen dieses europäischen Bundesstaates ihm das Gefühl einer erhöhten persönlichen Sicherheit zu geben.

Demgegenüber wählte der Europäische Wirtschaftsrat eine andere Methode. Ihm kommt es darauf an, durch Herbeiführung bindender Beschlüsse die einzelnen Mitgliedstaaten zum Verzicht auf solche staatlichen Interventionen zu zwingen, die dem gegenseitigen Waren-, Dienstleistungs- und Zahlungsaustausch zwischen den betreffenden Ländern im Wege stehen könnten. Hier geht es also um die Verminderung der staatlichen Interventionen in der Wirtschaft überhaupt, um eine Befreiung der Wirtschaft vom staatlichen Reglement, soweit dieses sich dem gegenseitigen Leistungsaustausch hindernd in den Weg stellt. Indem die Staaten durch gegenseitig bindende Beschlüsse veranlaßt werden, die den gegenseitigen Leistungsaustausch hemmenden oder verfälschenden Kontingente, Subventionen, Diskriminierungen, Zölle und prohibitiven Verwaltungspraktiken abzubauen, entsteht Schritt für Schritt ein gemeinsamer Markt mit

einem Minimum an staatlicher Intervention und einem Maximum an Entfaltungsmöglichkeit unternehmerischer Initiative.

Man war sich in diesem Kreis durchaus darüber im klaren, daß die dem gemeinsamen Markt entgegenstehenden Handelshemmnisse keine willkürlichen Erfindungen staatlichen Übermuts gewesen sind. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der einzelnen Länder hatten die Regierungen zu solchen bedenklichen Mitteln greifen lassen, deren Anwendung nur an Symptomen kurierte und nicht die Ursachen betraf. Die handels- und währungspolitische Aktion der OEEC steht daher nicht allein. Zunächst wurde sie durch die amerikanische Marshallhilfe fühlbar unterstützt, die kurzfristig dem Zahlungsbilanzausgleich, langfristig der Wiedergewinnung der Lebensfähigkeit durch entsprechende strukturelle Maßnahmen galt. Ihre Gewährung war verknüpft mit der Bedingung tatkräftiger Selbsthilfe und der Bereitschaft zu gegenseitiger Hilfe. Die wirtschaftliche Expansion in Verbindung mit der durch Ausweitung der Märkte zu steigenden Leistungsfähigkeit und dem Ziel der Erhöhung des Lebensstandards sowie der Festigung der sozialen Sicherheit und Ordnung: das war und ist das eigentliche Ziel der wirtschaftlichen Integrationsmethoden dieser Institution. Es ist im Jahre 1951 einmal besonders deutlich ausgesprochen worden. Damals beschloß der Ministerrat der OEEC, die gesamten Arbeiten auf das Ziel zu konzentrieren,

„den Lebensstandard ihrer Völker zu heben, ihre Wirtschaft zu modernisieren und dabei ihre Fabrikationseinrichtungen entsprechend zu erweitern; die innere finanzielle Stabilität zu sichern und jede etwa drohende Erschütterung derselben abzuwehren; das Gleichgewicht der Zahlungsbilanz auf die Dauer ohne außerordentliche äußere Hilfeleistungen zu gewährleisten und damit die natürliche Lebensfähigkeit wiederzugewinnen und schließlich an der Entwicklung solcher Gebiete, die noch nicht ihre volle wirtschaftliche Reife erreicht haben, durch Bereitstellung von Produktionsausrüstungen und Produktionsverfahren teilzunehmen.“

Man begnügte sich jedoch nicht mit einer solchen Deklaration, sondern errechnete nüchtern, daß im Laufe von einigen Jahren das Sozialprodukt aller dieser Länder insgesamt von 150 Mrd. auf 250 Mrd. \$ erhöht werden sollte. Damals erschien diese Zahl manchem utopisch. Sie bedeutet nichts anderes als eine jährliche Steigerung um 5% innerhalb von 5—6 Jahren. Das ist in der Tat erreicht worden. Gleichzeitig sollte die Rohstahlerzeugung um 10 Mill. auf 65 Mill. t gesteigert werden. Sie hat heute diese Ziffer bereits erheblich überschritten. Man erwartete einen Kohlenbedarf von etwa 450—455 Mill. t, eine Zahl, die sich ebenfalls als durchaus zutreffend erwiesen hat. Man errechnete einen jährlichen Mehrbedarf von 7% an Energie, und es kann heute gesagt werden, daß die Energieerzeugung bereits stärker gesteigert worden ist. Das sind die praktischen Ergebnisse, die die Integrationsmethode der OEEC aufzuweisen hat. Zu der konsequenten Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Handelspolitik und der Währungspolitik war die Förderung des technischen Erfahrungsaustausches zur Steigerung der Produktivität erfolgreich hinzugekommen.

METHODENSTREIT?

Es hat eine Zeit gegeben, in der man geglaubt hat, die einzelnen Integrationsmethoden, insbesondere die sogenannten institutionellen und die sogenannten funktionellen, als gegensätzlich charakterisieren zu sollen. Es hat sich daraus geradezu ein Methodenstreit entwickelt, bei dem mancher Anhänger der sogenannten institutionellen Methode nicht davor zurückschreckte, den Vertretern anderer Auffassungen mangelndes Europäertum vorzuwerfen. Es ist der Wunsch des Verfassers, mit diesen Darlegungen zur Festigung der auf allen Seiten Platz greifenden Erkenntnis beizutragen, daß beide Methoden sich nicht gegenseitig ausschließen müssen, sondern sich ergänzen können, und daß darüber hinaus eine wie auch immer geartete vergleichende politische oder wirtschaftliche Wertung fehl am Platze ist, weil die Zielsetzungen und deshalb natürlicherweise auch die einzuschlagenden Verfahren durchaus verschiedene sind.

Ein solches Unterfangen des Verfassers würde vor wenigen Jahren fast hoffnungslos erschienen sein. Die oben zitierten Äußerungen maßgebender deutscher Politiker und Wirtschaftspolitiker, und vor allem die praktischen Erfahrungen weisen mehr und mehr auf gemeinsame Voraussetzungen und Elemente und auf gegenseitige Ergänzungsmöglichkeiten hin. Auch der am 10. August 1955 veröffentlichte Bericht über 3 Jahre Tätigkeit der Hohen Behörde der europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl betont neben der Aufgabe, den gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl immer funktionsfähiger zu gestalten, die andere über Kohle und Stahl hinausweisende Aufgabe, nämlich die Erfahrungen und Vorbilder für eine gemeinsame europäische Wirtschaftspolitik nutzbar zu machen. Im gleichen Sinne dürfte die Erklärung von Staatssekretär Hallstein in Brüssel zu verstehen sein, daß eine technisch (sprich wirtschaftlich) schlechte Lösung auch politisch wertlos ist.

DIE WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN VORAUSSETZUNGEN

Das einigende Band dürfte vor allem in der Erfahrung zu suchen sein, daß auch der politische Wille zur wirtschaftlichen Integration nicht übersehen darf, daß Politik immer nur die Kunst des Möglichen sein kann. Das bedeutet aber hier nichts anderes als die Forderung an die einzelnen Regierungen, die nationale Wirtschaftspolitik so zu treiben, daß sie wirtschaftliche Kooperation und Integration ermöglicht, sie also an der Aufrechterhaltung des Zahlungsbilanzgleichgewichtes durch geeignete wirtschafts-, handels-, währungs- und sozialpolitische Maßnahmen zu orientieren. Die Sicherung der inneren finanziellen Stabilität und des Zahlungsbilanzgleichgewichtes ist in gleicher Weise Voraussetzung für die Anwendung institutioneller oder funktioneller Integrationsmaßnahmen. Die auftauchenden Probleme ergeben sich vor allem aus der Tatsache, daß vielfach äußerökonomische Ursachen die restlose Durchsetzung einer solchen der Integration begünstigenden Wirtschaftspolitik erschweren. Hierzu gehören Sonderbelastungen aus dem Wiederaufbau, aus den Flüchtlingsströmen, aus der Auf-

rüstung, aus Mißernten oder Katastrophen ebenso wie die Gefährdungen durch übermächtige „pressure groups“, die gerade in parlamentarisch regierten Demokratien die Durchsetzung der erforderlichen Wirtschaftspolitik beeinträchtigen können.

Mit Besorgnis verfolgen wir gerade in diesen Tagen den schweren Rückschlag, den die britische Regierung auf dem Wege der Wiederherstellung der Konvertibilität des englischen Pfundes dadurch erleidet, daß in Auswirkung zweier Dockarbeiter- und anderer Streiks die Wettbewerbsfähigkeit der britischen Wirtschaft im internationalen Bereich beeinträchtigt worden ist. Der britische Ministerpräsident, Sir Anthony Eden, hat am 27. August 1955 diese Problematik sehr klar dargestellt. Die große Gefahr für die englische Wirtschaft, sagte er, bestehe jetzt darin, daß die britische Ware auf den Auslandsmärkten infolge Übersteuerung ihre Wettbewerbskraft einbüße, weil die Produktivität mit der Kostensteigerung nicht Schritt halte. Höhere Löhne und Gewinne ließen sich nur durch eine Produktivitätserhöhung rechtfertigen. Man könne nicht Investitionen in ungewöhnlichem Maße steigern, gleichzeitig den inländischen Privatkonsum erhöhen und die notwendigen Rüstungsaufwendungen tragen, wenn nicht die Steigerung der volkswirtschaftlichen Produktivität in entsprechendem Ausmaße erfolge. In der Tat weist Sir Anthony Eden hier auf die entscheidende Aufgabe jeder staatlichen Wirtschaftspolitik hin, die die Integrierung der Volkswirtschaften erleichtern soll. Nur nachhaltige Produktivitätssteigerung erlaubt diejenige inflationsfreie Expansion der Wirtschaft und diejenige Erhöhung des Lebensstandards, durch die gleichzeitig Währung und Finanzen stabilisiert sowie Vollbeschäftigung und Integration erleichtert werden.

Die entscheidenden Fortschritte sind darin zu sehen, daß in den letzten Jahrzehnten Erkenntnisse gewonnen wurden, die den Regierungen die Möglichkeit geben, eine solche Konjunkturpolitik zu treiben. Sie kann erleichtert werden durch international vereinbarte Ausgleichsfonds und Überbrückungskredite, gegebenenfalls auch durch eine flexible Wechselkurspolitik, die freilich immer höchst problematisch bleibt; und es ist kein Zweifel, daß eine größtmögliche Weiträumigkeit der Wirtschaft durch Bildung eines gemeinsamen Marktes einen konjunkturellen Ausgleich erleichtern würde. Dabei ist freilich nicht zu übersehen, daß die Freizügigkeit des Kapitals und der Arbeitskräfte auf die Dauer nicht entbehrt werden kann, wenn Konvertibilität und gemeinsamer Markt ohne administrative staatliche Interventionen auskommen sollen. Gegenüber der Gefahr des Machtmißbrauchs der „pressure groups“ dürfte die politische Unabhängigkeit der Notenbanken und eine enge internationale Zusammenarbeit ihrer Gouverneure den sichersten Schutz bieten, während die unbedingte Notwendigkeit, supranationalen Behörden eine supranationale parlamentarische Kontrolle aufzuerlegen, im Ergebnis zu einer Verlagerung des Problems der „pressure groups“ in diese supranationale Ebene führen dürfte.

DIE INTEGRATIONSFAHIGKEIT DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT

Die Wirtschaft der Bundesrepublik hat durch ihre bisherige Entwicklung ohne Zweifel die wirtschaftliche Integration und Kooperation im engeren europäischen Rahmen wie auf weltweiter Ebene begünstigt, wie sie auch für sich aus dieser Kooperation manche Vorteile gezogen hat. Es wird jetzt darauf ankommen, die Binnenwirtschaftspolitik so zu führen, daß die deutsche Wirtschaftsentwicklung für die weitere Integrierung geeignet bleibt. Die Sicherung der Stabilität der Kaufkraft bei Erhöhung des Realeinkommens durch wachsende Produktivität steht hier im Vordergrund und zwingt zum Maßhalten in der Preis- und Lohnpolitik. Die derzeitige Haushaltssituation des Bundes und der Länder bietet eine Chance, die empfindlichste Schwäche der deutschen Wirtschaft zu überwinden, die ihre Eignung zur weiteren Integration tangiert. Die Steuerpolitik der nächsten Jahre kann die Integrationseignung der deutschen Wirtschaft wesentlich fördern, wenn sie die Umschuldung von kurz- auf langfristige Kredite und von solchen Krediten auf mithaftendes Kapital begünstigt. Eine solche Finanzpolitik dürfte der wirksamste deutsche Beitrag zur Förderung der europäischen Integration im unmittelbar wirtschaftlichen Bereich sein. Die weitere Ausgestaltung der Warenmärkte mit Terminhandel, Börsen, Förderung des Transitverkehrs und Förderung der Vorratsbildung stellt zweifelsohne einen weiteren Programmpunkt für die Erhöhung der Integrationsfähigkeit unserer Wirtschaft dar. Die Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer Landwirtschaft ist die dritte entscheidende Aufgabe.

Gleichzeitig sollten auf internationaler Ebene alle Bemühungen unterstützt werden, die noch vorhandenen Verzerrungen des Wettbewerbs durch Subventionen und Verwaltungspraktiken zu beseitigen und auf dem Gebiet des Staatshandels und der Bildung strategischer Vorräte die Zusammenarbeit so zu intensivieren, daß sie auf die Preisbildung der Warenmärkte und damit auf die Entwicklung der für das Zahlungsbilanzgleichgewicht so entscheidend wichtigen terms of trade stabilisierend wirkt. Die Ablösung der noch vorhandenen bilateralen Abkommen sollte durch eine Erweiterung der Kooperation, wie sie sich in Bezug auf Brasilien zwischen Großbritannien, den Niederlanden und der Bundesrepublik entwickelt hat, gefördert werden. Die Ankündigung, daß am 30. August in London Vertreter dieser drei Länder zusammentreten werden, um ihrerseits die Ausdehnung der multilateralen Brasilien-Abreden auf weitere Länder zu erörtern und etwa Frankreich, Italien, die Schweiz und die skandinavischen Länder hier einzubeziehen, klingt ebenso ermutigend wie die Bemühung, die Brasilien-Regelung auch in Bezug auf andere überseeische Partner außerhalb des Bereichs der Europäischen Zahlungsunion anzuwenden. Der Bereich der de facto-Konvertibilität wird damit ebenso wie mit der Ausdehnung der Liberalisierung der Importe aus den Dollarländern räumlich wesentlich ausgeweitet. Die Chancen, daß sich die Wirtschaften gegenseitig integrieren, werden damit vergrößert.

Für den Bereich der 6 Montanunion-Länder würde sich ein wesentlicher Fortschritt ergeben, wenn die zur Zeit laufenden Brüsseler Verhandlungen tatsächlich die Schaffung einer allgemeinen Zollunion zwischen ihnen ermöglichen würden. Damit würde der Zwang zur Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftspolitik zwischen diesen Ländern erhöht, und sie könnten

einem größeren Kreis von Nationen damit ein Beispiel geben, wie man durch den Abbau staatlicher Maßnahmen die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes fördert. Zielsetzung und Methoden der institutionellen und der funktionellen Integration würden damit mehr und mehr eine gegenseitige Angleichung erfahren.

Summary: Integration by Many Paths. The article deals with the achievements as well as the future prospects of the various efforts aiming at the economic integration of Western Europe. In explaining the results of the Messina Conference held recently between the foreign ministers of the six member countries of the European Coal and Steel Community, the author analyzes, and quotes, the views held by the various national governments on present integration efforts. He then discusses the progress achieved primarily in the OEEC and the European Payments Union and explains the fundamental differences existing in the matter of procedure between the Coal and Steel Community and the OEEC: While the Community restricts the possibilities for national state intervention without giving up its own claim to supra-national intervention on the part of its High Authority, the OEEC is out to bring about binding decisions by which to force member countries to dispense with such government interventions, i. e. its aim is to reduce the amount of state intervention into the economy quite generally. The author is of opinion, however, that the "functional" and the "institutional" methods of integration should not be regarded as alternative techniques mutually excluding one another but that they may well supplement each other. After defining the measures of economic policy by which the national governments would have to support future integration, the author finally deals with the "suitability for integration" of the West German economy, and he sets out the various tasks put before the Federal Republic's economy and economic policy under the European aspect. In the author's opinion, valuable progress would be achieved by setting up a general customs union by which the necessity of coordinating the economic policies of member countries would be increased.

Résumé: Les chemins multiples de l'intégration. L'article traite des progrès déjà réalisés et des perspectives futures de l'ensemble des efforts entrepris dans le but de l'intégration économique de l'Europe. A la lumière des résolutions prises par les Ministres des Affaires Etrangères des 6 Etats membres de la CECA, au cours de la conférence de Messine, l'auteur analyse et commente les points de vue de chacun des 6 Gouvernements. L'auteur résume les résultats obtenus surtout par l'OEEC et par l'UEP, pour faire ressortir les différences fondamentales des méthodes de travail de la CECA d'une part et de l'OEEC d'autre part. Tandis que la CECA limite les possibilités d'intervention des Etats nationaux, sans renoncer, pour sa part, au droit de l'intervention supra-nationale par la Haute Autorité, l'OEEC poursuit le but de forcer les Etats membres individuels, à l'aide de résolutions obligatoires, de renoncer à des interventions, i. e. elle tend à diminuer l'intervention de l'Etat dans l'économie. Pourtant selon l'avis de l'auteur, la méthode "institutionnelle" et la méthode "fonctionnelle" ne représentent pas deux alternatives dont l'une exclut l'autre. Selon l'auteur ces deux méthodes peuvent servir de complément l'une à l'autre. Ayant résumé les conditions préalables d'ordre politico-économiques à remplir par les Gouvernements dans le but d'une intégration ultérieure, l'auteur analyse la capacité d'intégration de l'économie allemande. Il définit les tâches posées à l'économie et à la politique économique de la République Fédérale dans le cadre européen. L'auteur qualifie de progrès important la création éventuelle d'une Union douanière générale, susceptible à renforcer la pression pour une coordination des politiques économiques des Etats membres.

Resumen: Existen muchos caminos para la integración. El artículo trata los éxitos conseguidos hasta ahora, así como las perspectivas de los diferentes esfuerzos por la integración económica de Europa occidental. Saliendo de los resultados de la reciente conferencia de Messina entre los ministros de relaciones exteriores, el autor analiza los puntos de vista de los diferentes gobiernos referente a los actuales esfuerzos por la integración. Después se trata los progresos realizados principalmente por parte de la OEEC y la Unión Europea de Pagos y señala las diferencias fundamentales entre el modo de trabajar de la Unión de Carbón y Acero y la OEEC: Mientras la Unión de Carbón y Acero limita las posibilidades de la integración nacional, sin renunciar, de su parte, al derecho a una intervención, supranacional por parte de la Alta Autoridad, la OEEC se esfuerza, por medio de resoluciones determinantes, por conseguir que los diferentes Estados miembros renuncien a tales intervenciones estatales, es decir, disminuyan la intervención estatal en la economía. Pero el autor opina que los métodos, institucional y funcional, de la integración no deban ser considerados como posibilidades alternativas que se excluyan unas a otras, sino que puedan complementarse. Con referencia a la acentuación de las suposiciones bajo las cuales los gobiernos han favorecido la integración, se examina la posibilidad de una integración de la economía alemana. Se señalan las tareas determinantes que se ponen a la economía y la política económica de la República Federal dentro del sistema europeo. El autor opina que la creación de una unión aduanera significa un progreso de importancia que reforzará la obligación a la coordinación de la política económica entre los países miembros.