

von der Groeben, Hans; Weinstock, Ulrich

Article — Digitized Version

Welche Ziele hat die EWG am 1. Juli 1968 erreicht?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: von der Groeben, Hans; Weinstock, Ulrich (1968) : Welche Ziele hat die EWG am 1. Juli 1968 erreicht?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 48, Iss. 7, pp. 363-372

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133861>

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.

Welche Ziele hat die EWG am 1. Juli 1968 erreicht?

Die Verwirklichung der Zollunion am 1. Juli 1968 wird vor allem durch den Abbau der restlichen 15% der Binnenzölle bei Industriewaren und die vollständige Anwendung des gemeinsamen Zolltarifs gekennzeichnet. Für landwirtschaftliche Erzeugnisse, die keinen Zöllen, sondern Abschöpfungen unterliegen, gilt künftig eine einheitliche Einfuhrregelung. Nicht immer hat in letzter Zeit in der EWG der Gemeinschaftsgeist die Oberhand behalten, und vielerorts scheint das nationale Denken wieder an Boden zu gewinnen. Um so mehr braucht die Gemeinschaft den Erfolg der Vollendung der Zollunion, die als ein erster großer Schritt auf dem Wege zu einer engeren politischen Zusammenarbeit in Europa gewertet wird.

Wirtschaftliche und politische Union gehören zusammen

Interview mit Dr. h. c. Hans von der Groeben, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel

WD: Herr von der Groeben, am 1. Juli 1968 ist entgegen einigen pessimistischen Voraussagen die Zollunion in Kraft getreten. Wo lagen die wesentlichen Schwierigkeiten auf dem Wege zur Verwirklichung der Zollunion?

V. D. GROEBEN: Eigentlich kann man nicht sagen, daß es auf dem Wege zur Verwirklichung der Zollunion große Schwierigkeiten gegeben hat. Wir hatten ja ursprünglich für die Errichtung der Zollunion sogar anderthalb Jahre mehr vorgesehen und haben sie also schneller als geplant verwirklicht. Es haben sich natürlich in einzelnen Ländern, wie etwa Frankreich und Italien, die an einen verhältnismäßig hohen Zollschatz gewohnt waren, gelegentliche Schwierigkeiten in einzelnen Branchen ergeben. Im großen und ganzen haben aber doch alle Länder feststellen können, daß der freie, nicht von Zöllen verzerrte Wettbewerb in der Gemeinschaft die Entwicklung der Unternehmen gefördert hat. Wir rechnen damit, daß entsprechend dem Beschluß des Ministerrats alle Länder des Gemeinsamen Marktes die Binnenzölle vollständig beseitigen und gleichzeitig den gemein-

Interviewer: W. Reisener und F. Schlüter.

samen Außentarif einführen. Auch Frankreich hat sich dazu bereit erklärt, und wir hoffen, daß der französische Partner die Zollaufhebungen bzw. -anpassungen verwirklichen kann.

Der 29. Mai war entscheidend für die Zollunion

WD: Die Aushandlung gemeinsamer Marktregelungen am 29.5.68 wird allgemein als letzter Schritt vor dem Eintreten in die Zollunion bezeichnet. In welchem Zusammenhang sehen Sie die Agrarmarktordnungen und die Zollunion?

V. D. GROEBEN: Die Zusammenhänge zwischen den Agrarregelungen und der Zollregelung auf gewerblichem Gebiet sind tatsächlich vorhanden. Da in allen unseren Mitgliedsländern die Agrarmärkte nicht allein vom Wettbewerb bestimmt sind, sondern überall staatliche Reglementierungen vorherrschen, war es notwendig, im landwirtschaftlichen Bereich nicht nur die Zölle und sonstige Handelshemmnisse zu beseitigen, sondern auch eine gemeinsame Marktordnung für die Hauptprodukte der Landwirtschaft einzuführen. Die unterschiedlichen Interessen der

HANS VON DER GROEBEN

geb. 1907 in Ostpreußen, ist Mitglied der Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Als Mitverfasser des EWG-Vertrages und für die Wettbewerbspolitik zuständiges Mitglied der EWG-Kommission, der er seit 1958 angehörte, hat er entscheidenden Anteil an der Durchsetzung marktwirtschaftlicher Prinzipien in der Wirtschaftsgemeinschaft. In der neuen Einheitskommission ist von der Groeben für die Rechtsangleichung, die Steuerharmonisierung, die Niederlassungsfreiheit und die Regionalpolitik zuständig. Die Einführung der gemeinsamen Mehrwertsteuer geht auf seine Initiative zurück. Er ist auch verantwortlich für die Vorarbeiten an dem Statut einer Europäischen Aktiengesellschaft.

EWG-Mitgliedstaaten im Agrarbereich und im gewerblichen Sektor haben nicht nur einen wirtschaftlichen, sondern auch politischen Zusammenhang zwischen den Agrarmarktordnungen und der Verwirklichung der Zollunion geschaffen. Einige Mitgliedstaaten hatten ein größeres Interesse an der Öffnung der landwirtschaftlichen Märkte, andere wiederum legten besonderes Gewicht auf den Zollabbau im industriellen Bereich. Darin liegt auch der Grund dafür, daß diese letzte Etappe, die wir am 29. Mai auf dem Agrarsektor erreicht haben, für die Einführung der Zollfreiheit bei gewerblichen Erzeugnissen entscheidend war. Man kann also sagen, daß politisch gesehen hier das letzte Hindernis vor dem Eintreten in die Zollunion überwunden wurde.

Die Agrarmarktregelung ist ungenügend

WD: Glauben Sie, daß die Agrarmarktregelungen eine endgültige, echte Lösung sind, oder wird ihre Revision zu einem späteren Zeitpunkt notwendig sein?

V. D. GROEBEN: Die landwirtschaftlichen Marktordnungen werden zur Zeit in allen Mitgliedstaaten heftig diskutiert. Die Landwirte halten diese Marktordnung für ungenügend. Diejenigen Kreise, die am Außenhandel interessiert sind, kritisieren die Protektion als viel zu hoch, und der Verbraucher ist im allgemeinen geneigt, Preissenkungen als selbstverständlich hinzunehmen, Preiserhöhungen aber dem Gemeinsamen Markt anzulasten. Wachsende Schwierigkeiten bereitet darüber hinaus die Überproduktion in einzelnen Bereichen der Agrarwirtschaft, zu der die von den Landwirtschaftsministern festgesetzten Agrarpreise beigetragen haben. Das gilt besonders für die Milch- und Fettproduktion. Es gibt Kritiker der Agrarmarktordnungen, die vorschlagen, durch Preissenkungen die Anreize für Produktionssteigerungen zu beseitigen. Andererseits treten aber gewichtige

Stimmen, und dazu gehört insbesondere mein Kollege Mansholt, dafür ein, sich nicht nur auf Preismanipulationen zu stützen, sondern die gesamte Entwicklung der Landwirtschaft vorwiegend unter strukturellen und regionalen Gesichtspunkten zu betrachten. Ich meine, es wird notwendig sein, alle hiermit zusammenhängenden Fragen neu zu überdenken und Lösungen zu finden, die einerseits unserer Landwirtschaft eine allmähliche und nicht überstürzte Anpassung an den Gemeinsamen Markt ermöglichen, zum anderen aber die Entwicklung unserer gewerblichen Wirtschaft zu höherer Produktivität nicht behindern.

Man kann von einer vollständigen Zollunion sprechen

WD: Es wird allgemein von einer Vollendung der Zollunion gesprochen. Inwieweit ist es nun tatsächlich gelungen, sämtliche Zölle abzubauen?

V. D. GROEBEN: Bis auf einige landwirtschaftliche Erzeugnisse, für die noch keine Marktordnung besteht, kann man tatsächlich von einer vollständigen Zollunion sprechen. Der Freiverkehr ist allerdings nur dann gewährleistet, wenn auch gewisse Harmonisierungen auf dem Gebiete des Zollrechts und der Zollwertbestimmungen durchgeführt werden. Wir haben die berechtigte Hoffnung, auch diese Harmonisierungen zu verwirklichen. Eine Reihe von Verordnungen ist bereits vom Ministerrat angenommen worden, so daß nach Abwicklung der Gesetzgebungsverfahren in den Mitgliedstaaten, die noch einige Monate in Anspruch nehmen werden, die Zollunion voll in Kraft tritt. Das bedeutet aber nicht, daß wir bereits einen Wirtschaftsraum mit binnenmarktähnlichen Verhältnissen haben, denn außer den Zöllen gibt es noch eine Reihe von anderen Hemmnissen im grenzüberschreitenden Warenverkehr, die aus steuerlichen und devisenrechtlichen Vorschriften und den Unterschieden in bestimmten technischen und ordnungsrechtlichen

Vorschriften resultieren. Wir werden also von einem Markt, in dem die Güter vollkommen frei verkehren, erst dann sprechen können, wenn auch die Steuergrenzen und sonstige Handelshemmnisse beseitigt worden sind und die Mitgliedstaaten auf die Grenzkontrollen verzichten. Zur Erreichung dieser Ziele werden auch im politischen Bereich erhebliche Anstrengungen erforderlich sein, die sich noch einige Jahre hinziehen können.

WD: Glauben Sie, daß bei den fortbestehenden Unterschieden in der Besteuerung ein Steuerprotektionismus an die Stelle der nationalen Zollpolitik treten könnte?

V. D. GROEBEN: Nein, das glaube ich nicht. Es wäre doch sehr schwierig, die Steuerpolitik als protektionistisches Instrument auf breiter Front einzusetzen. Ich bin auch der Meinung, daß ein solcher Steuerprotektionismus von keinem Mitgliedstaat angestrebt wird. Eine andere Frage ist allerdings, ob und inwieweit die Mitgliedstaaten ganz der Versuchung widerstehen werden, steuerliche Vorschriften zur Bevorzugung einzelner Branchen zu benutzen. Solche Maßnahmen sind immer möglich und können auch nicht gänzlich verhindert werden. Es kommt vielmehr darauf an, daß sich derartige steuerliche Bevorzugungen in Grenzen halten und den Wettbewerb zwischen den Industrien der Mitgliedstaaten nicht verfälschen. Gewisse steuerliche Unterschiede wird man auch im Gemeinsamen Markt hinnehmen können. Die Kommission hat dafür zu sorgen, daß solche Unterschiede sich nicht zum Nachteil einzelner nationaler Industrien oder ganzer Regionen auswirken.

Schwierigkeiten liegen im gemeinsamen Außentarif

WD: Neben der Abschaffung der Binnenzölle erfordert die Zollunion die Erhebung gemeinsamer Außenzölle. Erwarten Sie von den von Land zu Land unterschiedlichen Änderungen der nationalen Außenzollsätze einen störenden

Einfluß auf einzelne Industrien der Mitgliedsländer?

V. D. GROEBEN: Ländern mit einem verhältnismäßig hohen Protektionsgrad erscheint es zweifellos schwieriger, den gemeinsamen Außentarif einzuführen, weil die erforderlichen Zollsenkungen umfangreicher sind als in anderen Ländern. Hinzu kommt noch, daß wir gleichzeitig mit der Verwirklichung der Zollunion die ersten beiden Etappen der in der Kennedy-Runde vereinbarten Zollsenkungen hinter uns bringen wollen. Aus einem solchen Abbau des Außenzolltarifs in einem Zug können sich sicherlich schwierige Situationen ergeben. In einzelnen Ländern werden einige Industrien der Konkurrenz noch stärker ausgesetzt sein. Ich sehe darin aber keine Gefahr. Wir haben uns seit zehn Jahren auf diese Situation vorbereitet, und im großen und ganzen hat sich die europäische Industrie als außergewöhnlich wettbewerbsfähig erwiesen. Das schließt natürlich nicht aus, daß in einzelnen Branchen und in einzelnen Gegenden Anpassungsschwierigkeiten auftreten. Die erforderlichen Anpassungen sollte man aber nicht durch Beibehaltung eines hohen Zollschatzes hinauszögern, sondern durch Vorausschau und spezielle Maßnahmen auf dem Kreditsektor, in der Strukturpolitik und bei der Wiederbeschäftigung freigesetzter Arbeitskräfte erleichtern.

Keine Abschließungseffekte durch die Zollunion

WD: Kann der gemeinsame Außenzoll bei einzelnen Produkten und für einzelne Länder die behaupteten Abschließungseffekte der EWG-Zollpolitik verstärken und Gegenmaßnahmen einzelner Länder hervorrufen?

V. D. GROEBEN: Nein, das glaube ich nicht. Der häufig erhobene Vorwurf, daß der EWG-Zolltarif sehr protektionistisch sei, entbehrt jeder Grundlage. Der EWG-Vertrag sieht vor, daß bei der Festsetzung des Außentarifs das arithmetische

nen Zölle, sondern der tatsächlich erhobenen Zölle — zugrunde gelegt wird. Diese Außenzölle sind seit dem Bestehen des Gemeinsamen Marktes zweimal gesenkt worden, einmal in der Dillon-Runde um durchschnittlich 7-8 % und in der Kennedy-Runde um durchschnittlich 35-40 %. Dieser Sachverhalt widerspricht klar dem Vorwurf des Protektionismus. Richtig ist natürlich, daß dritte Länder nicht die gleiche günstige Behandlung erfahren, die sich die Länder einer Zollunion gegenseitig gewähren. Gerade das führt aber, wie wir im Gemeinsamen Markt gesehen haben, zu einer stärkeren Entwicklung des Handels innerhalb der Zollunion. Wir können hingegen mit Recht und auch mit Genugtuung sagen, daß sich gleichzeitig der Handel mit Drittländern außerordentlich günstig entwickelt hat. Von Abschließungseffekten kann also keineswegs die Rede sein. Vielmehr ist der handelsschaffende Effekt der Zollunion sehr groß gewesen. Das gilt sogar für die meisten Erzeugnisse im Agrarsektor.

WD: Glauben Sie nicht, daß gerade die Agrarzölle und -abschöpfungen, die den Import von landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus dritten Ländern erheblich behindern, doch einen spürbaren Abschließungseffekt haben?

V. D. GROEBEN: Ich glaube, dieser behauptete Abschließungseffekt liegt weniger in der Höhe des Schutzes, obgleich zugegeben werden muß, daß das System der landwirtschaftlichen Abschöpfungen als eine Art Gleitzollsystem eine stärker abschließende Wirkung hat als ein System fester Zölle. Viel bedeutsamer erscheint mir die Tatsache, daß sich die Agrarerzeugung im Gemeinsamen Markt verhältnismäßig günstig entwickelt hat. Die Behauptung, daß diese Entwicklung auf den hohen Schutz der europäischen Landwirtschaft zurückzuführen sei, steht natürlich im Raum. Ich neige allerdings eher zu der Ansicht, daß eine Landwirtschaft, die in eine hochindustrialisierte Wirtschaft eingebettet ist,

eine außerordentlich hohe Produktionsfähigkeit aufweist und daß aus diesem Grunde die Einfuhren zurückgedrängt werden. Ändern wird sich diese Situation erst dann, wenn die unterentwickelten Länder, die ja einen großen Bedarf an landwirtschaftlichen Produkten haben, in der Lage sein werden, mehr zu kaufen, d. h. in dem Augenblick, in dem ihre innere Wirtschaft sich stärker entwickelt hat. Hier besteht also ein enger Zusammenhang zwischen der Agrarpolitik und einer vernünftigen, von Europa und Amerika unterstützten Entwicklungspolitik.

Frankreich kann Stabilität aufrechterhalten

WD: Sehen Sie in der gegenwärtigen wirtschaftlichen und politischen Instabilität Frankreichs Gefahren für die Zollunion und die Integrationsfortschritte in der EWG?

V. D. GROEBEN: Ich bin der Meinung, daß ein so schwieriges Vorhaben wie die wirtschaftliche und politische Integration der sechs Mitgliedstaaten und später hoffentlich auch Englands und anderer Beitrittswilliger ein gewisses Maß an politischer Stabilität als notwendig voraussetzt. Die Aufgaben, vor denen wir stehen, sind für uns völlig neu und lassen sich ohne eine gewisse Kontinuität und Stabilität in der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung der beteiligten Staaten nicht bewältigen. Die Kommission ist der Auffassung, wie sie kürzlich wieder erklärt hat, daß Frankreich die wirtschaftlichen und monetären Grundlagen besitzt, um auch in der Zukunft die Stabilität aufrechtzuerhalten und seinen Part im Gemeinsamen Markt erfüllen zu können.

WD: Wie stehen Sie zu Spekulationen, die augenblicklich schwache wirtschaftliche Position Frankreichs auszunutzen, um Zugeständnisse z. B. in Fragen der politischen Integration Europas oder des Beitritts dritter Länder durchzusetzen?

V. D. GROEBEN: Ich glaube, es ist nicht im Sinne unserer Gemeinschaft, die Schwierigkeiten einzelner Mitgliedstaaten auszunutzen. Es gilt vielmehr, in solchen Situationen solidarisch zu sein. Natürlich ist die Weiterentwicklung des Gemeinsamen Marktes zu einer vollen Wirtschafts- und Währungsunion ein Problem, das untrennbar auch mit politischen Fragen verbunden ist. Solidarität sollte jedoch nicht nur Hilfe in der Gegenwart bedeuten, sondern auch in der gemeinsamen, nicht erzwungenen Gestaltung der künftigen Entwicklung in der EWG zum Ausdruck kommen. Ich bin davon überzeugt, daß die wirtschaftliche und politische Solidarität der Gemeinschaft auch im Interesse des einzelnen Mitgliedstaates liegt und dazu beitragen könnte, die Schwierigkeiten einzelner Mitgliedstaaten zu überwinden.

Mehr gemeinsame Politik ist erforderlich

WD: Glauben Sie, daß die Vollendung der Zollunion ein mehr gemeinschaftliches Handeln fördern und die Konfrontation nationaler Interessen zurückdrängen wird?

V. D. GROEBEN: Eine stärkere Ausrichtung auf die gemeinschaftlichen Interessen ist zur weiteren Entwicklung des Gemeinsamen Marktes unerlässlich. Bei einer Zollunion und einer Agrarunion können wir nicht stehenbleiben. Der Gemeinsame Markt ist ein Prozeß, der auf eine Wirtschafts- und Währungsunion hinläuft. Er erfordert nicht weniger, sondern mehr gemeinsame Politik, die sich im wesentlichen auf drei Komplexe konzentrieren müßte. Einmal müssen wir im Rahmen der allgemeinen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik dafür sorgen, daß die Gesamtnachfrage in den Mitgliedstaaten den Produktionsmöglichkeiten entspricht. Eine solche Globalsteuerung der Gesamtnachfrage kann heute bei der engen Verbindung der Volkswirtschaften in der EWG nicht mehr nur national betrieben werden. Die Staaten der Gemeinschaft sind voneinander abhängig,

und die Wirtschaftsentwicklung und Wirtschaftspolitik in einem Land hat einen starken Einfluß auf die wirtschaftlichen Abläufe in den Partnerstaaten. Zweitens glaube ich, daß wir im Zuge der Weiterentwicklung des Gemeinsamen Marktes zu einer stärkeren Koordinierung der Währungspolitik kommen müssen. Vor allem die möglichst schnelle Schaffung eines europäischen Kapitalmarktes ist notwendig, um den Industrien die Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg zu ermöglichen und ihnen ausreichende Finanzierungsmittel zur Verfügung zu stellen. Schließlich halte ich eine Koordinierung der Struktur- und Regionalpolitik für unumgänglich, auch wenn man sich hier zunächst auf eine grobe Abstimmung beschränken sollte und erst später gemeinsame Leitlinien entwickelt.

WD: Besteht bereits eine Art Dringlichkeitsliste, in der die Prioritäten auf dem Wege zur Wirtschaftsunion fixiert worden sind?

V. D. GROEBEN: Wir haben dem Ministerrat bereits eine Reihe von Vorschlägen gemacht. Dazu gehören insbesondere Vorschläge zur Herstellung des vollständigen Binnenmarktes, zur Abschaffung der Steuergrenzen, Harmonisierung der Verbrauchsteuersysteme und der technischen Vorschriften sowie zur Harmonisierung der Lebensmittelvorschriften und des Veterinärrechts. Alle diese Maßnahmen sind notwendig, damit wir die Grenzen abschaffen und die Grenzkontrollen aufheben können.

Weiterhin hat die Kommission den Finanzministern bestimmte Vorschläge zur gemeinsamen Regelung von Währungsfragen gemacht, die etwa den Vorstellungen entsprechen, die der Ministerpräsident von Luxemburg, Herr Werner, bereits mehrfach öffentlich dargelegt hat. Wir werden in den nächsten Wochen auch Vorschläge über die steuerliche Behandlung des Kapitalmarktes und über steuerliche Erleichterungen für die multinationale Kooperation von Unternehmen vorlegen. Ich bin der

Meinung, daß jetzt der Zeitpunkt gekommen ist, diese Maßnahmen zu einem schlagkräftigen wirtschaftlichen Programm zusammenzufassen und vom Rat die Entscheidung einzuholen, daß sie innerhalb einer bestimmten Frist durchzuführen sind.

Der Gemeinsame Markt ist ein politisches Projekt

WD: Die jetzt angestrebte Wirtschaftsunion würde einen wichtigen Schritt zur politischen Union bedeuten. Haben Sie konkrete Vorstellungen von der Gestaltung der politischen Union?

V. D. GROEBEN: Ich bin der Meinung, daß wir mit der zügigen weiteren Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu einer Wirtschafts- und Währungsunion schon etwas eminent Politisches tun. Wir müssen uns aber darüber klar sein, daß solche politischen Schritte nicht möglich sein werden, wenn die Demokratisierung der Gemeinschaft nicht zugleich gewisse Fortschritte macht. Es geht vor allem darum, eine demokratische Mitwirkung bei der Gesetzgebung der Gemeinschaft durchzusetzen, z.B. bei der Festsetzung des Budgets als erste Stufe. Wenn die Wirtschafts- und Handelspolitik zunehmend als gemeinschaftliche Aufgabe betrieben wird, dann muß man sich auch darüber klar sein, daß damit auch verstärkte Konsultationen auf dem Gebiete der Außenpolitik und der Verteidigungspolitik notwendig werden, um so zu einer engeren Übereinstimmung zu gelangen. Ich meine, daß eine klare Trennung zwischen Wirtschaftspolitik und allgemeiner Politik nicht möglich ist, sondern daß ein enger Zusammenhang zwischen den relevanten Fragen besteht. Alles, was wir bisher erreicht haben, ist eine Vorstufe zu einer größeren politischen Gemeinschaft. Darüber hinaus halte ich es für notwendig, daß wir der Öffentlichkeit und insbesondere der Jugend stärker klarmachen, daß dieser Gemeinsame Markt nicht nur ein rein wirtschaftliches, materielles

Projekt ist, sondern daß er uns hilft, große politische Probleme zu lösen. Im Verhältnis zwischen Ost und West kann die Gemeinschaft eine positive Rolle spielen, und auch ein europäisches Sicherheitssystem kann auf die feste Grundlage eines großen wirtschaftlichen Potentials nicht verzichten.

„Ich wünsche die Beteiligung Englands“

WD: Bleibt die wirtschaftliche und politische Integration auf die bisherigen sechs Mitgliedsländer der EWG beschränkt, oder werden auch die Länder der EFTA mit einbezogen werden können?

V. D. GROEBEN: Meine Stellungnahme dazu ist ganz klar. Ich wünsche die Beteiligung Englands und der übrigen Beitrittswilligen am Integrationsprozeß. Dabei muß allerdings dafür Sorge getragen werden, daß der Prozeß der Entwicklung der Gemeinschaft zu einer Wirtschafts- und Währungsunion nicht behindert, sondern eher gefördert wird. Das setzt voraus, daß die beitragswilligen Länder nicht nur Interesse an einem wirtschaftlichen Arrangement haben, sondern wirkliche Partner in einem wirtschaftlich und politisch geeinten Europa werden wollen. Zur Zeit gehen die Meinungen über die Beteiligung dritter Staaten an der

Gemeinschaft noch auseinander. Sicherlich ist es aber richtig, daß England noch eine gewisse Zeit braucht, um mit seinen eigenen inneren Schwierigkeiten fertig zu werden. Ohne eine vorherige Lösung seiner wirtschaftlichen Probleme würde Englands Beitritt zum Gemeinsamen Markt schwer vorstellbar sein. Ich bin allerdings der Auffassung, daß man Großbritannien und den übrigen Beitrittswilligen den Beitritt fest in Aussicht stellen sollte, wenn sie gewisse wirtschaftliche Voraussetzungen erfüllen und wenn sie bereit sind, tatsächlich den Integrationsprozeß zu einer wirtschaftlichen und politischen Union mitzumachen.

Die Realisierung der Wirtschaftsunion rückt näher

Dr. Ulrich Weinstock, Tervuren/Brabant

Nach den zehnjährigen Jubiläen zur Unterzeichnung der Römischen Verträge von EWG und Euratom bietet das Datum des 1. Juli 1968 nun erneut Gelegenheit, in Europa Bilanz zu ziehen und Perspektiven aufzuzeigen.¹⁾ Für die breite Öffentlichkeit steht dabei die Frage der geographischen Erweiterung der Gemeinschaft so eindeutig im Vordergrund des Interesses, daß alle anderen Themen überhaupt von der europäischen Tagesordnung zu verschwinden scheinen. Subtilere Probleme der sogenannten „inneren“ Entwicklung der Gemeinschaft werden weitaus weniger beachtet. Die Kompliziertheit und Komplexität, mit denen es eine Vergemeinschaftung, Harmonisierung oder Abstimmung bisheriger souveräner nationaler Wirtschafts-

und Sozialpolitik auf der Ebene der Gemeinschaft zu tun haben, wirken weithin wie ein Sperrriegel in dem Bemühen, die Bürger der Mitgliedstaaten für die Probleme wirtschaftspolitischer Integration zu interessieren oder gar zu mobilisieren.

Ein Teufelskreis der Vetos

Das Datum des 1. Juli 1968 bringt nun im wesentlichen die Vollendung der Zollunion und der gemeinsamen Agrarpolitik. Diese entscheidende innenpolitische Etappe im Leben der Gemeinschaft rechtfertigt es, die „inneren“ Probleme der Gemeinschaft in den Vordergrund zu rücken. Damit wird keineswegs der enge Zusammenhang zwischen innerer und äußerer Entwicklung der Gemeinschaft geleugnet. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften wird nicht müde, auf diese Beziehungen hin-

zuweisen. Aber antwortet man auf ein einseitiges Veto mit einer Blockierung der weiteren Ausgestaltung der bestehenden Gemeinschaft, so setzt man Macht gegen Macht und verläßt damit den Boden der Verträge.

Die Verträge von Paris und Rom haben für die Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft eine Rechtsordnung geschaffen, in der „es weder hegemonische noch Unterwerfungstendenzen geben darf.“²⁾ Durch eine Politik des Vetos oder des Ultimatums, aber auch durch das Pochen auf angebliche Vorleistungen, auf Junktims, auf Synchronisation wird jeweils der Versuch unternommen, das verbrieft Gleichheitsrecht aller Mitglied-

¹⁾ Siehe insbesondere W. Hallstein, Mitten auf dem Wege zur Einheit Europas. Zum zehnten Jahrestag der Unterzeichnung des EWG-Vertrages in Rom am 25. März 1957, in: Europa-Archiv, 22. Jahr, S. 195 ff.

²⁾ W. Brandt, Maxime der deutschen Europapolitik, Ansprache vor der Internationalen Parlamentarier-Konferenz des Deutschen Rates der Europäischen Bewegung am 4. Mai 1968, abgedruckt in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 7. Mai 1968, S. 452.

staaten zu umgehen. Eine solche Politik, die eine Reaktion auf den Versuch einer zumindest teilweisen Aushöhlung dieser Rechtsordnung von anderer Seite ist, muß zwangsläufig zu einer Veränderung der Verfassung innerhalb der Gemeinschaft führen.

Nach dem Wort „Stillstand ist Rückschritt“ wäre eine Gemeinschaft, die nur geschäftsführend tätig ist, eine Gefahr und eine Utopie zugleich. Der Bedarf, den die Wirtschaft der Mitgliedstaaten an Wirtschaftsintegration anmeldet, ist groß und steigt ständig. Nur eine Gemeinschaft, die in ihrer Entwicklung fortschreitet, kann auch für Beitrittskandidaten attraktiv bleiben.

Wird das institutionelle Gefüge der Verträge gewahrt und nicht durch Bestrebungen der Mitgliedstaaten immer wieder aufs neue zuungunsten der Gemeinschaftskomponente angetastet, so ist die entscheidende Voraussetzung für einen Übergang von der Zollunion zur Wirtschaftsunion geschaffen.

Die europäische Zollunion ...

Bei der Ausarbeitung des EWG-Vertrages im Jahre 1957 hatte es als Wagnis gegolten, eine Zollunion zwischen den sechs Mitgliedstaaten innerhalb einer Frist von zwölf Jahren zu schaffen. Daher rechneten die meisten Sachkenner damit, daß man von der Möglichkeit der Verlängerung der Mindestfristen Gebrauch machen müßte. Dies hielt man insbesondere im Hinblick auf die beiden traditionell protektionistischen Länder innerhalb der Gemeinschaft, Italien und Frankreich, für begründet. Dank erfolgreicher Wirtschaftsreformen in diesen Ländern und einer zweimaligen Beschleunigung des Zollabbaus ist aber der vertraglich vorgeschriebene Zeitraum von zwölf Jahren nochmals um eineinhalb Jahre abgekürzt worden.

Die Zollunion wirkte als eine Art Geburtshelfer auf dem Wege zur umfassenderen Wirtschaftsgemeinschaft. Als an gemeinschaft-

liche Aktionen in anderen Bereichen noch nicht zu denken war, stellte sie zunehmend eine Interessenverflechtung der Mitgliedstaaten her. Die schwierige Aufgabe, das Fundament der europäischen Integration zu legen, wurde unauffällig und relativ mühelos bewältigt. Auch schien die Herstellung der Zollunion nicht mit der unmittelbaren Abgabe von nationaler Souveränität an Gemeinschaftsorgane vorbelastet zu sein. Die Mitgliedstaaten, und zwar Regierungen und Ministerialbürokratie, wurden somit allmählich und progressiv an Gemeinschaftsprobleme und -institutionen herangeführt.

... und ihre ökonomischen Konsequenzen

Aber auch ökonomisch war die Zollunion vernünftig. Der Handelsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten stieg sprunghaft an. Der Wettbewerb zwischen den Volkswirtschaften nahm zu. Aus Außenhandel ist unmerklich Binnenhandel geworden, ohne daß es zu tiefgreifenden Erschütterungen gekommen ist. Im Gegenteil, jede nationale Wirtschaft hat von den Impulsen des entstehenden größeren Marktes profitiert. Freilich ist auch die gegenseitige Abhängigkeit gewachsen. Aber sicherlich hat die Gemeinschaft ein gut Teil zur Stabilisierung der Nachkriegswirtschaft und zu einer weiteren Stimulierung beigetragen.

Mit dem erfolgreichen Abschluß der Kennedy-Runde 1967 hat die Zollunion gewissermaßen ihre Krönung erfahren. Die Initiative Kennedys war durch die Gemeinschaft überhaupt erst möglich geworden. Der endgültige gemeinsame Zolltarif wird nunmehr noch etwas unter demjenigen der ursprünglichen Niedrigzollländer der Gemeinschaft liegen. Dies bedeutet für Italien und Frankreich ein ganz wesentliches Zugeständnis, das die Wirtschaftspolitik und viele Unternehmen vor ernste Probleme stellen wird.

Schließlich hat die Gemeinschaft kürzlich unter gewissen Bedingun-

gen ihre Bereitschaft erklärt, in doppelter Weise gegenüber den Vereinigten Staaten „vorzuleisten“: Sie will die dritte Tranche gegenüber dem in Genf ausgehandelten Kalender ein Jahr vorziehen und ist bereit, den USA eine ebensolche Verzögerung zuzugestehen. Alle Mitgliedstaaten haben damit zu erkennen gegeben, daß sie sich der welthandelspolitischen Verantwortung der Gemeinschaft nicht zu entziehen gedenken. Und wer will angesichts der unentwirrbaren Verquickung von US-Zahlungsbilanzdefizit, Weltwährungslage und amerikanischen Engagements in der Welt leugnen, daß diese Entscheidung zwangsläufig auch eine weltpolitische Option beinhaltet? Mit der Zollunion ist die Gemeinschaft unvermeidlich in ganz entscheidende außenpolitische Reservate der Mitgliedstaaten eingedrungen. Für den Welthandel bedeutet eine verwirklichte Kennedy-Runde, daß eine nächste GATT-Konferenz sich nicht mehr vorrangig Zollproblemen widmen wird. Denn von Ausnahmebereichen abgesehen, bilden Zölle im Welthandel kein unübersteigbares Hemmnis mehr.³⁾

Europäische Agrarpolitik

Die gemeinsame Agrarpolitik ist, allen Unkenrufen zum Trotz, technisch wie politisch die zweite große „Errungenschaft“ der Gemeinschaft. War und ist die Agrarpolitik zwar das Sorgenkind internationaler Bemühungen, so hat sie sich doch innerhalb der Sechs zu einem wichtigen Schrittmacher der europäischen Integration entwickelt. Der erste freie Warenverkehr über die Binnengrenzen hinweg hat sich für Agrarprodukte entfaltet; zum 1. Juli 1968 wird er vervollständigt sein. Auf keinem anderen Gebiet ist der Grad der Vergemeinschaftung bisher auch nur annähernd vergleichbar. Die Tatsache der Existenz einer gemeinsamen Agrarpolitik ist technisches Novum und politisches Modell zugleich.

³⁾ Vgl. N. Kohlhaase, Die Kennedy-Runde als Präzedenzfall, in: Europa-Archiv, 22. Jahr, S. 452; N. Welter, Die Kennedy-Runde, in: Europa-Archiv, 23. Jahr, S. 143 f.

Man kann jedoch sagen, daß die jetzt beendete erste Phase der gemeinsamen Agrarpolitik mehr durch das Bemühen gekennzeichnet war, eine gemeinsame Lösung überhaupt durchzusetzen. Eine optimale Lösung für die Agrarprobleme der Gemeinschaft ist noch nicht gefunden worden. Die Beschlüsse des Rates vom 29. Mai 1968 für die Milchpolitik belegen anschaulich, daß gerade im Falle einer Überschußproduktion eine gemeinsame und sachgerechte Agrarpolitik nicht gleichzeitig durchzusetzen war. Freilich ist die Einigung im Ministerrat nicht stets auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner erfolgt; die Kommission hat vielfach liberalere und damit auch billigere Lösungen in Form niedrigerer Preise und geringerer Interventionen vorgeschlagen.

Angesichts des nunmehr akuten Überschußproblems steht der Ministerrat jetzt vor dem Zwang, die Markt- und Preispolitik sehr stärker unter Finanzierungsge Gesichtspunkten zu gestalten. Der Milchmarkt mit seinen gewaltigen Überschüssen hat den Auftakt gegeben. Korrekturen sind unvermeidlich, so sehr auch die Landwirte und Agrarminister vor diesen schwierigen Problemen zunächst verständlicherweise die Augen verschließen möchten. Um die erklärten Ziele — Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage und Beteiligung der Landwirte am wachsenden Wohlstand — mit Aussicht auf Erfolg gleichzeitig anstreben zu können, ist eine Aktivierung der Strukturpolitik unerläßlich. War die strukturelle Entwicklung in der Landwirtschaft seit dem Kriegsende mehr das Ergebnis einer spontanen Entwicklung, die passiv hingenommen wurde, so gilt es jetzt, die Abwanderung aus der Landwirtschaft im Rahmen einer regionalen Erschließungspolitik für den ländlichen Raum aktiver zu steuern. Denn noch immer sind die Strukturen in der Landwirtschaft den technischen Möglichkeiten und der Existenz des Gemeinsamen Mark-

tes in der Regel weit weniger angepaßt als in der Industrie.

Ansätze zu gemeinsamer Politik

Beschränkt man sich auf den Bereich des EWG-Vertrages, so treten alle anderen Erfolge gegenüber den geschilderten zurück. Sie sind in ihrem Anwendungsbereich beschränkter und haben zugleich nationale Politiken nicht so weitgehend abgelöst wie im Falle der Agrar- und Zollpolitik. Als weitere Erfolge müssen dennoch die mittelfristigen Wirtschaftsprogramme, die Wettbewerbspolitik, die Schaffung eines europäischen Arbeitsmarktes, der Europäische Entwicklungsfonds, die Umsatzsteuerharmonisierung sowie die konjunktur- und währungspolitische Zusammenarbeit genannt werden. In vielen anderen Bereichen steckt der Rat noch in der Beratung.

Zwar sind Enttäuschungen in den vergangenen zehneinhalb Jahren nicht ausgeblieben. Aber der Termin des 1. Juli 1968 scheint als Kristallisationspunkt zu wirken. So ist vor allem in letzter Zeit in den Bereichen Verkehrspolitik und Handelspolitik, in denen der Vertrag eine gemeinsame Politik spätestens bis zum Ende der Übergangszeit im Jahre 1969 vorgeschrieben hat, einiges in Fluß gekommen.

Freihandel und Wirtschaftsunion

Nach liberalem Rezept wäre mit der Verwirklichung der Zollunion der Freihandel und damit auch das eigentliche Ziel der Wirtschaftsgemeinschaft erreicht. Eine solche Beschränkung in der Zielsetzung findet im Vertrag keine Stütze und ist von der Kommission schon immer entschieden abgelehnt worden. Auch in den Mitgliedstaaten gibt es an verantwortlicher Stelle niemanden mehr, der dieser Meinung anhinge. Die von liberaler Seite immer wieder unterschätzte faktische „Präsenz des Staates in der Wirtschaft“ (Hallstein) hat auf allen Gebieten des Wirtschafts- und Soziallebens „Diskontinuitäten von

Staat zu Staat“ zur Folge. Die Weltwirtschaft ist in Volkswirtschaften aufgeteilt. Sollen Volkswirtschaften zu einer Wirtschaft integriert werden, müssen diese Diskontinuitäten beseitigt oder harmonisiert werden. Aus sechs Volkswirtschaften wird dann wieder eine Volkswirtschaft. Binnenmarktähnliche Verhältnisse werden geschaffen. Nationale Souveränitäten auf wirtschaftspolitischem Gebiet werden, wo immer dies sachlich — gemessen an dem Integrationsbedarf der Wirtschaft — notwendig ist, zu einer gemeinschaftlichen Souveränität gebündelt.

Zollfreier Warenverkehr bedeutet noch nicht Freihandel oder gar Binnenhandel, auch wenn „Grundlage der Gemeinschaft eine Zollunion“ (Art. 9 EWGV) ist. Mengemäßige Beschränkungen und auch die subtileren Maßnahmen gleicher Wirkung gehören in der Gemeinschaft ohnehin der Vergangenheit an. Doch auch formal freier Kapital- und Dienstleistungsverkehr sowie freier Arbeitsmarkt reichen noch nicht aus, um den Gemeinsamen Markt entstehen zu lassen. Ein Verbot von Beschränkungen und Diskriminierungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten sichert nur jedem Gemeinschaftsangehörigen die Inländerbehandlung des betreffenden Mitgliedstaates. Dies war das nahe liegende Ziel, das der Vertrag den Gemeinschaftsinstitutionen aufgegeben hatte. Ein gemeinsamer Markt mit einheitlichen Zielen und Spielregeln und vergleichbaren Maßnahmen entsteht damit noch keineswegs. Vielmehr existieren die nationalen Märkte mit ihren nationalen Regelungen nebeneinander. Die Integration erfolgt nicht automatisch.

Zollrechtsharmonisierung

Die Gemeinschaft hat sich vom reinen Konzept der Liberalisierung als einziges Integrationserfordernis auf dem Zollgebiet weit entfernt. Denn im Juli 1966 hatte der Ministerrat nicht allein die Zolltarifunion beschlossen, die die vier

Zolltarife⁴⁾ zum 1. Juli 1968 ablösen soll. Gleichzeitig hatte man damals erkannt, daß auch das Zollrecht innerhalb der Gemeinschaft einheitlich gestaltet bzw. angeglichen werden muß. Denn bliebe das Zollrecht bedingungslos nationaler Souveränität überlassen, so würden die zahllosen, komplizierten und daher schwer überschaubaren Modalitäten der Zollerhebung von Land zu Land unterschiedlich geregelt und gehandhabt werden. Unökonomische Verkehrsverlagerungen wären die Folge und würden das Ziel eines Gemeinsamen Marktes in Frage stellen.

Im Laufe der Arbeiten an der Zollunion stellte sich schnell heraus, daß der Zolltarif nur gewissermaßen wie beim Eisberg das Sichtbare war, während das Entscheidende unter der Oberfläche lag. Von der Definition des Zollwerts bis zu einem gemeinschaftlichen Schiedsverfahren, von den Erläuterungen über die Anwendung des gemeinsamen Zolltarifs bis zur Verwaltung gemeinsamer Zollkontingente, von Regeln über die Freizonen bis zu Bestimmungen über den Veredelungsverkehr sind gemeinschaftliche Vorstellungen von der Kommission vorgeschlagen worden. Auch wenn der Ministerrat bis zum 1. Juli 1968 nicht mehr alle Vorschläge verabschieden kann, so hat kein Mitgliedstaat Zweifel an seiner grundsätzlichen Bereitschaft aufkommen lassen.

Wirtschaftsunion

Bei der näheren Erörterung der Probleme wurde die Wirtschaftsgrenze, die ursprünglich mit der Zollgrenze mehr oder minder identisch war, in ihre einzelnen Bestandteile aufgefächert. So spricht man heute von administrativen Grenzen, Steuergrenzen, Rechtsgrenzen, technischen Grenzen jeweils verschiedener Spielart. Freiverkehr ist erst gegeben, wenn neben die Zollunion die Steuerunion, die Rechtsunion, die Ver-

waltungsunion, die technische Union usw. getreten sind. Diese erste große Aufgabe der Gemeinschaft auf dem Wege zur Wirtschaftsunion, der „Rückzug des Staates von den Grenzen“ (Hallstein), wird Lösungen erfahren, die je nach Gegenstand und Integrationserfordernis unterschiedlich aussehen und die die Kompetenzen zwischen Gemeinschaftsorganen und nationalen Instanzen verschieden verteilen werden.

In weiten anderen Bereichen wie etwa der Agrarpolitik, der Handelspolitik, der Verkehrspolitik, der Energiepolitik müssen darüber hinaus die nationalen Regelungen durch gemeinsame Politiken ersetzt werden. Das Ausmaß der staatlichen Eingriffe ist so groß und für den betreffenden Sektor so bestimmend, daß anders die Verwirklichung der vier Freiheiten — freier Warenverkehr, Freizügigkeit der Personen, der Dienstleistungen und des Kapitals — und damit eine optimale Allokation der Ressourcen im Integrationsraum nicht gewährleistet wäre. Ungleiche Wettbewerbsbedingungen wären die Folge. Eine nur formale Verwirklichung der wirtschaftlichen Freiheiten über die Binnengrenzen hinweg reicht nicht aus, um einen einheitlichen Markt entstehen zu lassen.

All diese komplizierten Ergänzungsbauten sind erforderlich, um eine Verschmelzung der Wirtschaft in den sechs Volkswirtschaften zu einer Europawirtschaft zu ermöglichen und, wie im Falle der globalen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik, abzusichern. Erst eine solche strukturelle Anpassung wird es erlauben, den Nutzen des neuen Großraums auszuschöpfen. Hier ist die Entwicklung eingeleitet. Die Vervierfachung des Handelsaus-tauschs in den ersten zehn Jahren der Gemeinschaft war mehr ein quantitatives Phänomen. In Zukunft sollen sich aber Handel und Produktion zwischen den Mitgliedstaaten nach denselben Grundsätzen abspielen, wie dies jetzt für die deutschen Bundesländer der

Fall ist. Dann wird neben die Handelsmaximierung auch die Produktionsmaximierung des Integrationsraumes treten. So kann man mit Recht sagen, daß der 1. Juli 1968 mehr ein Auftakt oder eine Etappe ist, nicht aber ein Abschluß.

Aussichten

Die Perspektiven, das Ziel der Wirtschaftsunion zu erreichen, werden heute vielfach mit Skepsis eingeschätzt. Die politische Situation hat sich in letzter Zeit in vielen Mitgliedstaaten entstabilisiert. Das bringt die Gefahr mit sich, daß die großen innenpolitischen Aufgaben die europäischen Probleme in den Hintergrund drängen und daß man sie zu Lasten des europäischen Auftrages zu lösen versucht.

Kennedy hat die Gemeinschaft der Sechs schon vor Jahren „die größte politische Leistung unseres Jahrhunderts“ genannt. Trotz der erwähnten, nicht gerade zu optimistischen Erwartungen berechtigenden Konstellation gibt es zwei entscheidende positive Faktoren: den bisher erreichten Stand der Integration und die ständigen Forderungen der europäischen Wirtschaft nach weiteren raschen Fortschritten. Diese europäische Sachlogik, die ins Spiel gebracht worden ist, entpuppt sich immer mehr als entscheidender Verbündeter. Auch wenn damit kein Automatismus geschaffen ist, berechtigt diese günstige Konstellation zumindest zu Zuversicht. Die europäischen Probleme können nicht mehr von der Tagesordnung verschwinden. Verbessert sich das allgemeine Klima, werden sie wieder dominierend sein, und die Fortschritte werden rasch zustande kommen. Das von Giscard d'Estaing aufgestellte Ziel, bis 1980 eine politische Union für die nicht-wirtschaftliche Außenpolitik, die Verteidigungspolitik und die Kulturpolitik zu verwirklichen, hält Hallstein für erreichbar, „wenn wir konsequent den begonnenen Weg fortsetzen und in den nächsten fünf Jahren der Zollunion die Wirtschaftsunion folgen lassen“.

⁴⁾ Belgien, Luxemburg und die Niederlande bildeten bereits ein Zollgebiet.