

11.9.66

INTEGRATIONSBUREAU

Is.

Die Integration, im besondern die Krise in der EWG

In den seit Jahren andauernden Bemühungen um eine Regelung des für uns nach wie vor im Vordergrund stehenden Integrationsproblems zeichnet sich leider immer noch keine Lösung ab. Im Gegenteil : die Ende Juni in der EWG ausgebrochene Struktur-Krise, deren Ernst durch die seitherige Entwicklung bestätigt wird, schafft neue Schwierigkeiten. Durch die offen zu Tage tretenden Meinungsverschiedenheiten über Ziel und Verfahren der Integration in der EWG dürfte die Gemeinschaft in ihrer Aktionsfähigkeit noch stärker eingeschränkt werden, als sie dies bisher schon war. Vor allem die Beziehungen der EWG zu Drittstaaten dürften durch die - voraussichtlich lange dauernde - Krise in Mitleidenschaft gezogen werden.

Der Römer Vertrag sollte nach den Absichten seiner Väter eine überstaatliche, supranationale Gemeinschaft begründen. Als rechtliche Elemente der Supranationalität enthält er u.a. die folgenden:

- Die EWG-Kommission besitzt insofern ein Vorschlagsmonopol, als Initiativen für Beschlüsse des EWG-Rates in der Regel von ihr ausgehen müssen.
- Ueber Aenderungen einer von der Kommission vorgeschlagenen Regelung kann der Rat nur einstimmig beschliessen.
- In der dritten Stufe der Uebergangszeit des Römer Vertrages, die quasi automatisch am 1. Januar 1966 Platz greifen sollte, sind Mehrheitsbeschlüsse des EWG-Rates auch in vitalen Bereichen (Zollabbau, Landwirtschaftspolitik, Niederlassungsfreiheit, Verkehrspolitik, Aussenhandel, usw.) möglich; dies im Gegensatz zu den beiden bisherigen Phasen von je 4 Jahren,



während welcher für fast alle Entscheide Einstimmigkeit erforderlich war. Damit wäre auf dem Wege zur Supranationalität, d.h. zum Souveränitätsverzicht, ein entscheidender Schritt zurückgelegt. Betroffen würde vor allem Frankreich, dessen Ansichten oft im Gegensatz zu denjenigen der andern 5 Partner stehen.

- Gemäss den von der EWG-Kommission Ende März dieses Jahres unterbreiteten Vorschlägen für die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik wären der Gemeinschaft als solcher eigene direkte Einnahmen und damit die Finanzhoheit, d.h. ein wesentliches staatliches Attribut, zugesprochen worden. Die anfangs 1962 beim Uebergang von der 1. zur 2. Stufe des Römer Vertrages beschlossenen Grundsätze über die Schaffung einer gemeinsamen Agrarpolitik - eine Bedingung, an welche Frankreich seine Zustimmung zu diesem Uebergang damals geknüpft hatte - sahen u.a. die Schaffung eines EWG-Agrarfonds vor. Für die Zeit bis zum 30. Juni 1965 wurden damals die Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten an diesen Agrarfond sowie die von ihm zu übernehmenden Lasten, vor allem in Form von Subventionen bei Agrarausfuhren nach Drittländern, im einzelnen festgelegt. Bis Mitte 1965 sollte die Weiterführung des Agrarfonds bis zum Ende der Uebergangszeit für einen gemeinsamen Markt, und zwar sowohl auf der Einnahmen- wie auf der Ausgabenseite, entschieden werden. Die erwähnten Vorschläge der EWG-Kommission an den Rat von Ende März dieses Jahres sahen hiefür vor :
  - Ab 1. Juli 1967 ein zunehmendes direktes Inkasso durch die EWG der Abschöpfungen auf Agrarimporten aus Drittländern und der Zolleinnahmen, die allmählich ganz an die Stelle der bisherigen Mitgliederbeiträge treten sollten und
  - die steigende Uebernahme der Lasten (Ausfuhrsubventionen für Agrarwaren) durch den Agrarfond.
- Die Verwendung der der Gemeinschaft bei einer Verwirklichung dieser Vorschläge zufallenden beträchtlichen Eigenmittel - man rechnete mit Milliardenbeträgen - sollte auf Gemeinschaftsebene vom Europäischen Parlament, dem nach dem Römer Vertrag Beratungs- und Kontrollbefugnisse zukommen, kontrolliert werden.

Mit einer solchen, in mehrfacher Beziehung ungefähr gleichzeitig wirksam werdenden Verstärkung der supranationalen Elemente in der EWG konnte sich Frankreich, obwohl es an einer Vervollständigung des gemeinsamen Agrarmarktes wirtschaftlich stark interessiert war, aus grundsätzlichen politischen Erwägungen nicht einverstanden erklären. Nach seiner Ueberzeugung hatte die EWG-Kommission mit der Unterbreitung von politisch derart weitreichenden Vorschlägen ihre Kompetenzen in krasser Weise überschritten. Frankreich hielt in der Tat daran fest, dass auch die wirtschaftspolitischen Entscheidungen nur von den Regierungen der EWG-Mitgliedstaaten ausgehen können und die Rolle der Kommission höchstens diejenige von Administratoren sein kann, die für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes als einer Zoll- und allenfalls Wirtschaftsunion verantwortlich sind. Was die bei Abschluss der Römer Verträge beabsichtigte Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaften zur politischen Union anbetrifft, so glaubt Frankreich erst recht nicht an die Tauglichkeit eines solchen Verfahrens. Eine politische Einigung sei nur auf dem Wege einer stets sich wiederholenden Willenseinigung der beteiligten Staaten durch Zusammenarbeit zwischen den Regierungen möglich.

Da die Absichten der andern 5 EWG-Staaten in den grundsätzlichen Fragen, die sich im wesentlichen mit den Vorschlägen der EWG-Kommission deckten, denjenigen Frankreichs gegenüber standen, musste es über kurz oder lang zu einer Auseinandersetzung kommen. Diese erfolgte in dramatischer Form bei Behandlung der Kommissionsvorschläge über die Agrarfinanzierung in der EWG-Rats-Sitzung vom 30. Juni d.J.

Nach den Erklärungen des französischen Staatspräsidenten in seiner letzten Pressekonferenz wäre Frankreich unter folgenden Bedingungen zu einer Wiederaufnahme der Verhandlungen über eine Lösung der EWG-Krise bereit:

- Vervollständigung des gemeinsamen Agrarmarktes, einschliesslich der weitem Regelung seiner Finanzierung;

- Aenderung des Entscheidungsverfahrens durch Abschaffung des Vorschlagsmonopols der EWG-Kommission und Nicht-Anwendung des Mehrheitsprinzips;
- Diskussion auf Grund von Vorschlägen der Regierungen, nicht solchender EWG-Kommission.

Uebrigens läuft die Amtszeit der derzeitigen EWG-Kommission Ende 1965 auf jeden Fall ab. Eine Neuwahl hat "durch die Regierungen der Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen" zu erfolgen. Im Falle einer Inkraftsetzung der am 8. April d.J. grundsätzlich beschlossenen Fusion der Exekutiven der drei Europäischen Gemeinschaften - EWG, Euratom und Montanunion - muss eine gemeinsame, 14 Mitglieder umfassende Kommission gewählt werden. Der dadurch eingeleitete Prozess, der zur Verschmelzung der drei Gemeinschaften selbst führen soll, bedingt jedenfalls die Revision der Grundverträge, die nicht nur zur Stärkung, sondern auch zur Schwächung des supranationalen Charakters benützt werden könnten.

Die gegenwärtige Krise in der EWG, die jedenfalls lange dauern wird, muss als die ernsteste seit ihrem Bestehen gelten. Die für ein Unternehmen wie die Wirtschaftsgemeinschaft so wesentliche Dynamik, auf deren Bedeutung gerade von der EWG-Kommission immer wieder hingewiesen wurde, ist gelähmt. Solange Frankreich die Politik des leeren Stuhls in Brüssel betreibt, besteht kein funktionsfähiger EWG-Rat. Der weitere Ausbau der Gemeinschaft ist somit sehr erschwert.

Ungünstige Auswirkungen und jedenfalls eine Verlangsamung des Verfahrens dürften sich vor allem in den Beziehungen der EWG zu Drittstaaten zeigen. Das ist besonders wichtig für den Gang der Kennedy Runde. Durch die gegenwärtige Krise in der EWG werden natürlich auch die Aussichten für eine baldige Verwirklichung des von der EFTA-Ministerkonferenz in Wien diskutierten Versuches eines Brückenbaus zwischen EFTA und EWG nicht verbessert. Die Vorbereitungsarbeiten für einen solchen Brückenbau gehen in der EFTA aber weiter. Sie haben noch einen unmittelbaren Zweck,

nämlich zu prüfen, ob sich nicht auf einer Reihe von Gebieten die Zusammenarbeit im Rahmen der EFTA enger gestalten liesse und ob man über gewisse Probleme nicht zu einer einheitlichen Auffassung gelangen könnte. Die Resultate dieser Untersuchungen könnten vielleicht einzelnen EWG-Kreisen, die bisher der EFTA nachsagten, sie sei ungenügend, da sie nur den Zollabbau vorsehe, zeigen, dass die EFTA durchaus ausbaufähig ist. Zum mindesten können diese Vorbereitungen zur weiteren Konsolidierung der EFTA beitragen.

Immerhin rücken seit Ausbruch der Krise in der EWG wieder Möglichkeiten einer Umgestaltung und Umgruppierung im europäischen Integrationsraum in Sichtweite, die bisher verschlossen schienen und die auch der Schweiz vielleicht eine wirtschaftlich erträgliche und politisch unbelastete Form der Mitwirkung erlauben würden.

Für Einzelheiten sei auf das Arbeitspapier des Integrationsbureaus vom 23. August d.J. "Die EWG - Krise vom Juni 1965" verwiesen.

11.9.65.