

Bericht der Delegationsleiter an die Aussenminister (Brüssel, 21. April 1956)

Quelle: Regierungsausschuss eingesetzt von der Konferenz von Messina-Sekretariat (Hrsg.). Bericht der Delegationsleiter an die Aussenminister. Bruxelles: 21.04.1956. 142 S.

Urheberrecht: Alle Rechte bezüglich des Vervielfältigens, Veröffentlichens, Weiterverarbeitens, Verteilens oder Versendens an Dritte über Internet, ein internes Netzwerk oder auf anderem Wege sind urheberrechtlich geschützt und gelten weltweit.

Alle Rechte der im Internet verbreiteten Dokumente liegen bei den jeweiligen Autoren oder Anspruchsberechtigten.

Die Anträge auf Genehmigung sind an die Autoren oder betreffenden Anspruchsberechtigten zu richten. Wir weisen Sie diesbezüglich ebenfalls auf die juristische Ankündigung und die Benutzungsbedingungen auf der Website hin.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/bericht_der_delegationsleiter_an_die_aussenminister_brussel_21_april_1956-de-4dd69921-433b-4bc0-acec-808f72fec9ae.html

Publication date: 20/03/2017



Bericht der Delegationsleiter an die Aussenminister (Brüssel, den 21. April 1956)

DIE EINSETZUNG DES REGIERUNGS AUSSCHUSSES wurde auf der Konferenz vom 1. und 2. Juni 1955 in Messina von den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, Belgiens, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande beschlossen. Den Vorsitz führte der Außenminister von Belgien, Herr Paul-Henri SPAAK.

Leiter der Delegationen der sechs Länder sind: für Deutschland der Botschafter der Bundesrepublik Deutschland, Herr Carl Friedrich OPHÜLS, für Belgien der Generalsekretär des Wirtschaftsministeriums, Baron Jean-Charles SNOY et d'OPPUERS, für Frankreich der ehemalige Minister und Parlamentsabgeordnete Herr Félix GAILLARD, für Italien der ehemalige Minister und Parlamentsabgeordnete Herr Ludovico BENVENUTI, für Luxemburg der Botschafter des Großherzogtums Luxemburg, Herr Lambert SCHAUS, und für die Niederlande Herr Professor Gerard Marius VERRIJN STUART.

VORWORT

Während auf die Vereinigten Staaten von Amerika allein auf fast allen Gebieten die Hälfte der Weltproduktion entfällt und die Länder, in denen ein Drittel der Weltbevölkerung in einem kollektivistischen System lebt, ihre Produktion jährlich um 10 bis 15 % ausweiten, erlebt das in sich gesplattete Europa, dessen verarbeitende Industrie früher den Weltmarkt beherrschte und das erhebliche Einkünfte aus seinen überseeischen Gebieten ziehen konnte, heute eine Schwächung seiner Außenstellungen, eine Abnahme seines Einflusses, und es wird bei Aufrechterhaltung der Teilung die weiteren wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten aufs Spiel setzen.

Die rasche Produktionsausweitung der letzten Jahre soll nicht unterschätzt werden, sie sollte aber auch nicht zu falschen Vorstellungen verleiten.

Die Entwicklung der Produktivität in Europa wurde durch eine schnelle Anpassung an neue Produktionsmethoden, die seiner Wirtschaft infolge der gegebenen Umstände lange vorenthalten geblieben waren, begünstigt. Beim gegenwärtigen Stand der wirtschaftlichen Organisation könnten diese Fortschritte jedoch nicht fortgesetzt und der bisherige Expansionsrhythmus aus eigener Kraft aufrechterhalten werden. An drei Beispielen ist klar zu erkennen, welche Folgen die Abkapselung der europäischen Märkte angesichts der neuen technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten haben wird: Es gibt in Europa kein Automobilwerk, das groß genug wäre, um die leistungsfähigsten amerikanischen Maschinen wirtschaftlich einzusetzen. Keines der Länder auf dem Kontinent ist in der Lage, ohne äußere Hilfe große Verkehrsflugzeuge zu bauen. Die mit großen Mitteln in einigen europäischen Ländern erworbenen Kenntnisse auf dem Gebiete der Atomwissenschaft stellen nur einen geringen Bruchteil des Wissensstoffs dar, den die Vereinigten Staaten heute ihrer Industrie und den übrigen Ländern zur Verfügung stellen. Man wird Jahre brauchen, um einige tausend Kilogramm angereichertes Uran zu erzeugen, während die Vereinigten Staaten ihrer Industrie und der übrigen Welt nach ihrer kürzlichen Erklärung 40 Tonnen aus Überschüssen zur Verfügung stellen können.

Keines unserer Länder ist in der Lage, allein die außerordentlich großen Mittel für die Forschung und die grundlegenden Investitionen aufzubringen, die die im Atomzeitalter zu erwartende technische Revolution ermöglichen werden. Andererseits würden die Entwicklungsmöglichkeiten der Produktion, die diese neue Energiequelle und die auf ihr beruhenden neuartigen Verfahren eröffnen werden, durch die zu eng gezogenen Grenzen der europäischen Märkte entscheidend behindert werden. Die durch die Atomenergie ausgelöste technische Revolution würde in einigen Jahren unsere veraltete Wirtschaftsstruktur zerbrechen lassen. Als sich die sechs Außenminister in Messina zunächst für die Einigung Europas auf wirtschaftlichem Gebiet entschieden, haben sie daher das Hauptgewicht auf folgende zwei wesentliche Ziele gelegt: den gemeinsamen Ausbau der Atomindustrie und die Errichtung eines allgemeinen gemeinsamen Marktes.

Diese Lage erfordert jedoch sofortige Maßnahmen, damit die Entwicklung Europas nicht durch unzureichende Energiequellen und unzulängliche Verkehrsmittel gehemmt und eine Lösung für die

besonders schwierigen Probleme des Luftverkehrs und der Luftfahrtindustrie in Europa gefunden wird.

Auf allen diesen Wegen sollten die begonnenen Bemühungen fortgesetzt werden, um in Europa die Grundlagen für eine gemeinsame Entwicklung zu schaffen und die allmähliche Verschmelzung der Märkte zu sichern. Zur Vorbereitung der Verträge, die diesen Bestrebungen Gestalt geben sollen, haben die Minister eine Gruppe von Sachverständigen, die unter der Leitung nationaler Delegierter standen, beauftragt, die geeigneten Methoden zur Verwirklichung dieser Ziele aufzuzeigen.

Diese erste Phase der Arbeiten ist nunmehr abgeschlossen. Dieser Bericht gibt nicht die jeweiligen Meinungen der einzelnen Delegationsleiter wieder, sondern enthält einen gemeinsamen Vorschlag, den sie auf Grund ihrer Diskussion erarbeitet haben. Wenn auch die Arbeit nicht ohne Fühlungnahme mit den Regierungen und Verwaltungen durchgeführt wurde, so sind für den Bericht zur Zeit allein die unter dem Vorsitz einer politischen Persönlichkeit tagenden Delegationsleiter verantwortlich; die Regierungen sind also dadurch nicht gebunden. Die in diesem Bericht entwickelten Vorschläge sind sicherlich nicht die allein möglichen, sie bilden aber ein geschlossenes Ganzes, in dem die Lösungen für die einzelnen Probleme aufeinander abgestimmt sind und sich damit gegenseitig ergänzen. Diese Vorschläge stellen einen konkreten Plan zur Verwirklichung weitgreifender Maßnahmen dar, die Zeit beanspruchen werden, jedoch sofort in Angriff genommen werden können. Die Delegationsleiter empfehlen den Regierungen einstimmig, diesen Bericht den Vertragsverhandlungen zugrunde zu legen.

Erster Teil

DER GEMEINSAME MARKT

Einleitung

I

Mit dem gemeinsamen Markt soll in Europa ein großer Wirtschaftsraum entstehen, in dem die Voraussetzungen für eine gemeinsame Wirtschaftspolitik geschaffen werden, die — gestützt auf die Einheit mächtiger Produktionskräfte — eine fortlaufende wirtschaftliche Ausweitung, größere Sicherheit gegen Rückschläge, eine beschleunigte Hebung des Lebensstandards und die Entwicklung harmonischer Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten zum Ziele haben wird.

Diese Ziele können allein durch Zusammenschluß der einzelnen Märkte erreicht werden; so wird durch eine bessere Arbeitsteilung eine Verzettlung von Produktionskräften verhütet und durch die größere Sicherheit in der Güterversorgung ein Verzicht auf Produktionen möglich, die ohne Rücksicht auf ihre Kosten betrieben werden. Bei Anhalten der wirtschaftlichen Expansion wird diese Arbeitsteilung im übrigen weniger zu Standortverlagerungen der bestehenden Produktionen als vielmehr zu einer im gemeinsamen Interesse liegenden beschleunigten Entwicklung der wirtschaftlich rationellsten Produktionsweise führen. Die zukünftigen Wettbewerbsbedingungen werden in abnehmendem Maße durch die natürlichen Standortbedingungen bestimmt werden. Die Kernenergie gibt größere Freiheit hinsichtlich der Standortwahl für neue Industriebetriebe; im gemeinsamen Markt können sich die Unternehmerinitiative und die persönliche Leistung voll entfalten, denn gleiche Versorgungsbedingungen gewährleisten gleiche Entwicklungsmöglichkeiten.

Durch den Zusammenschluß der Märkte wird ein großes Absatzgebiet geschaffen, das die Anwendung modernster technischer Verfahren erlaubt. In manchen Produktionszweigen gibt es bereits heute Verfahren, die einen so beträchtlichen Mitteleinsatz und so leistungsfähige Maschinen erfordern, daß in nationalen Wirtschaftsräumen kein rentables Arbeiten gewährleistet ist. Vor allem kann in vielen Industriezweigen ein Unternehmen auf nationalen Märkten nur dann das technische Optimum erreichen, wenn es faktisch über ein Monopol verfügt. Der Vorteil eines größeren Marktes liegt also darin, daß er eine Massenproduktion ermöglicht, ohne eine Monopolbildung vorauszusetzen.

Besonders schädliche Folgen im Hinblick auf die Produktionsentwicklung und die Hebung des Lebensstandards hat die Ausschaltung des Wettbewerbs aus dritten Ländern; dadurch werden die

Möglichkeit und der Anreiz geschaffen, auch die inländische Konkurrenz auszuschalten. In einem größeren Wirtschaftsraum können veraltete Betriebsmethoden, die hohe Preise und niedrige Löhne bedingen, nicht aufrechterhalten werden, da ein gesunder Wettbewerb die Betriebe ständig zu Rationalisierungs- und Modernisierungsinvestitionen zwingen wird; ohne diese Fortschritte werden sie nicht bestehen können.

Diese Vorteile eines gemeinsamen Marktes können jedoch nur erzielt werden, wenn Fristen gewährt und gemeinsam die Wege für die notwendigen Anpassungen ermittelt werden. Ferner muß den Praktiken ein Ende gesetzt werden, die den Wettbewerb zwischen den Erzeugern verfälschen. Schließlich muß sich zwischen den Staaten eine Zusammenarbeit zur Sicherung der Währungsstabilität, der wirtschaftlichen Expansion und des sozialen Fortschritts entwickeln.

Wenn auch eine möglichst weitgehende Liberalisierung des Welthandels äußerst erwünscht ist, so wird aus dem angeführten Grunde ein wirklicher gemeinsamer Markt nur von einer begrenzten Gruppe von Staaten, die so groß wie möglich sein sollte, verwirklicht werden können.

Zunächst ist eine vollständige Beseitigung der Zölle zwischen allen Ländern nicht denkbar. Wenn aber die Zölle nur gesenkt werden, bleiben Unterschiede in der Behandlung einzelner Güter bestehen, die die rationellste Entwicklung der davon betroffenen Industriezweige behindern würden. Die Eingriffe der Staaten zugunsten ihrer Unternehmungen sind so weitgehend, eine Verschiedenheit in den Rechtsvorschriften kann so stark die Beziehungen zwischen den Industrien beeinflussen, eine unterschiedliche Währungs- oder Konjunkturentwicklung der Länder kann so unvermittelt die Preisverhältnisse und die Außenhandelsbeziehungen verändern, daß ein gemeinsamer Markt nicht vorstellbar ist ohne gemeinsame Regeln und Maßnahmen und ohne ein System von Institutionen, die die Einhaltung dieser Regeln und Verfahren sicherstellen.

Wenn diese Voraussetzungen nur auf regionaler Ebene, d. h. zwischen Staaten gegeben sind, die einander so nahe stehen, daß sie ihre Rechtsvorschriften den neuen Verhältnissen geeignet anpassen können und in ihrer Politik das nötige Zusammengehörigkeitsgefühl vorhanden ist, so besagt das keineswegs, daß dieser Markt im Gegensatz zur übrigen Welt stehen oder die internationale Arbeitsteilung gefährden wird. Die in diesem Markt zusammengeschlossenen Volkswirtschaften erhalten im Gegenteil die nötige Stärke, um die Schutzmaßnahmen für ihr Gebiet verringern zu können, zur allgemeinen Senkung der Zollschränken in der Welt beizutragen und die Beziehungen mit anderen Ländern, die sich nicht zu einem Beitritt entschließen können, enger als vorher zu gestalten.

II

Die Schaffung eines gemeinsamen Marktes verlangt ein zielstrebiges Handeln in drei Hauptrichtungen, auf die die Vorschläge dieses Berichtes hingeordnet sind:

Infolge der Schaffung normaler Wettbewerbsbedingungen und der harmonischen Entwicklung der beteiligten Volkswirtschaften wird es möglich sein, stufenweise die Beseitigung aller protektionistischen Maßnahmen anzustreben, die heute den Außenhandel behindern und die Ursache für die Zersplitterung der europäischen Wirtschaft sind.

Normale Wettbewerbsbedingungen müssen durch Wettbewerbsregeln gesichert werden, um den Auswirkungen von Staatseingriffen und Monopolstellungen zu begegnen. Eine gemeinsame Politik muß die Zahlungsbilanzschwierigkeiten ausschalten, soweit sie die wirtschaftliche Expansion zu behindern geeignet sind.

Schließlich erfordert der gemeinsame Markt über die Vereinigung der vorhandenen Produktionskräfte hinaus die Erschließung neuer Möglichkeiten durch die Forderung der unterentwickelten Gebiete und die Nutzung bisher nicht eingesetzter Arbeitskräfte, nötigenfalls eine Unterstützung der Umstellung der Unternehmen und der Arbeitnehmer auf eine produktivere Wirtschaftstätigkeit und endlich — auf diesen Maßnahmen aufbauend — die Freizügigkeit der Produktionsfaktoren selbst, des Kapitals und der Menschen.

Diese drei Ziele müssen kurz erläutert werden.

A — Handelshemmnisse gibt es nicht nur in der Form von Zöllen und Einfuhrkontingenten oder -monopolen, sondern auch in der Form von Beschränkungen der Devisenzuteilung; auch Transporttarife, die Erzeugnisse je nach dem Herkunfts- oder Bestimmungsland verschieden behandeln, können sich in gleicher Weise auswirken. Der ausländische Wettbewerb kann ferner durch Regelung des Binnenmarktes — dies gilt insbesondere für Dienstleistungen und Landwirtschaft — praktisch ausgeschaltet oder beliebig gesteuert werden.

Es hat keinen Zweck, Beschränkungen zu beseitigen, wenn sie in anderen Formen wieder eingeführt werden. So ist zum Beispiel nicht sicher, ob es ein Fortschritt sein würde, wenn umfassende Globalkontingente durch hohe Zölle ersetzt werden. Ein konsequentes Vorgehen ist also erforderlich.

Das heißt jedoch nicht, daß der gemeinsame Markt in allen Fällen ein Markt ohne jede Ordnung sein muß. In dem Maße, in dem das öffentliche Interesse — wie für die Dienstleistungen — oder die Art der Produktionen und der Märkte — wie für bestimmte Agrarprodukte — eine Regelung oder Ordnung erfordern, wird der gemeinsame Markt nicht ohne die schrittweise Einführung einer gemeinsamen Regelung oder Ordnung zu verwirklichen sein.

B — Bei den heutigen wirtschaftlichen Gegebenheiten genügt die Erweiterung der Märkte und des Wettbewerbs allein nicht, um die rationellste Arbeitsteilung und das günstigste Expansionstempo zu gewährleisten.

Es ist zunächst zu beachten, daß sich für gewisse Unternehmen auf Grund ihrer Größe oder auf Grund von Absprachen die Möglichkeit zu Diskriminierungen, zur Aufteilung der Märkte und sonstigen wettbewerbsverfälschenden Praktiken ergibt. Durch für die Unternehmen verbindliche Wettbewerbsregeln muß also verhütet werden, daß Doppelpreise sich in gleicher Weise auswirken wie Zölle, daß durch Dumpingpraktiken wirtschaftlich gesunde Produktionen in Gefahr gebracht werden und daß die Aufteilung der Märkte an die Stelle der bisherigen Abschließung tritt.

Als zweite Tatsache stehen wir vor den einschneidenden Interventionen der Staaten zugunsten inländischer Unternehmen. Man muß hier unterscheiden zwischen den Beihilfen, die im allgemeinen Interesse liegen und die Ausweitung der Produktion bezwecken, und denen, die eine Verfälschung des Wettbewerbs zum Ziel oder zur Wirkung haben.

Doch selbst wenn man von den gezielten Maßnahmen zur Begünstigung oder zum Schutz inländischer Produktionen absieht, ist die Auswirkung unterschiedlicher Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf die Wettbewerbsbedingungen zu untersuchen. Dieses schwierige Problem bedarf einer genauen Analyse und angemessener Maßnahmen zum Ausgleich der festgestellten Unterschiede.

Der Anteil der Staaten an der modernen Wirtschaft wird auch deutlich aus den Unterschieden, die ihre Maßnahmen im Niveau der Wirtschaftstätigkeit oder der Preise hervorrufen können. Diese grundlegende Tatsache zeigt, welche Risiken und welche positiven Möglichkeiten die Errichtung des gemeinsamen Marktes mit sich bringt.

Diese Unterschiede haben wesentliche Rückwirkungen auf den Ausgleich der Zahlungsbilanzen, und es besteht die Gefahr, daß die einzelnen Länder sich gegenseitig bei ihrer wirtschaftlichen Expansion hemmen. Ein unterschiedliches Vorgehen könnte unvermittelt die Wettbewerbsbedingungen in einem gemeinsamen Markt verändern. Man muß alles tun, um derartigen Fehlentwicklungen vorzubeugen oder ihre Wirkungen zu überwinden.

Dieses gemeinsame Vorgehen, das mit der Entwicklung des gemeinsamen Marktes immer regelmäßiger und selbstverständlicher werden wird, kann als eine der stärksten Auswirkungen dieses gemeinsamen Marktes betrachtet werden. Zur Einschätzung der Bedeutung der Zahlungsbilanz für die Möglichkeiten der Expansion mag es genügen, einen Vergleich zu ziehen zwischen dem Grad der Unabhängigkeit der

Vereinigten Staaten mit ihrem großen Binnenmarkt und dem Großbritanniens, obgleich dieses sich einen großen Währungsblock geschaffen hat. Durch die Koordinierung der Wirtschaftspolitik, die der gemeinsame Markt erfordert, können die Hindernisse überwunden werden, die die Zahlungsbilanzprobleme einer stetigen Expansion entgegenstellen.

C — Die Bedingungen für diese Expansion sind gemeinsam sicherzustellen.

Die erste Bedingung besteht darin, den Arbeitskräften den erforderlichen Arbeitsplatzwechsel zu erleichtern, ohne den ein Fortschritt undenkbar ist. Daher kommt den Bestimmungen über die Anpassung, die die Arbeitskräfte vor den etwaigen ungünstigen Rückwirkungen einer solchen wirtschaftlichen Entwicklung schützen sollen, eine so große Bedeutung zu.

Zweitens muß den Unternehmungen die Neuausrichtung der Fabrikation erleichtert werden. Deshalb ist die Frage, welche Mittel zur Verwirklichung dieser Umstellung angewandt werden sollen, so wichtig.

Drittens muß klar erkannt werden, daß ein unmittelbarer Zusammenschluß ungleichmäßig entwickelter Gebiete nicht bereits an sich den weniger günstig gestellten Gegenden ermöglicht, ihren Rückstand einzuholen. Nur bei einer Politik, die bewußt auf die Schaffung der zu ihrer Entwicklung notwendigen Infrastruktur gerichtet ist, werden sie vollen Nutzen aus dem Unterschied in den Arbeitskosten oder aus einer höheren Produktivität der Investitionen ziehen. Daraus ergibt sich die Bedeutung der regionalen Entwicklungsmaßnahmen und der Schaffung von Arbeitsplätzen an Ort und Stelle, durch die allein die zunehmende Vergrößerung des Abstandes zwischen dem Produktionsniveau und der Lebenshaltung der einzelnen Gegenden verhindert werden kann.

Die Koordinierung der Wirtschaftspolitik, die Durchführung der grundlegenden Investitionen in den unterentwickelten Gebieten und die Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit werden die Voraussetzungen für eine Freizügigkeit schaffen, die nicht nur die Waren und Dienstleistungen betrifft, sondern sich schrittweise auf die Produktionsfaktoren selbst, das Kapital und die Menschen, erstrecken wird.

Dadurch soll den arbeitslosen Menschen neue Hoffnung gegeben werden. Sie wären nicht mehr eine finanzielle Last für ihre Länder, sondern würden beitragen zum weiteren wirtschaftlichen Fortschritt Europas.

Die Erschließung neuer oder die volle Ausschöpfung nicht genutzter Hilfsquellen sowie die Zusammenlegung der Produktionsfaktoren sind schließlich der wichtigste Beitrag des gemeinsamen Marktes zur Hebung des Lebensstandards.

In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, daß zur Zeit einige regionale Entwicklungsprogramme durchgeführt werden und in Zukunft weitere in Angriff genommen werden können.

Diese regionalen Entwicklungspläne und die schrittweise Verwirklichung des gemeinsamen Marktes müssen koordiniert werden, damit die einzelnen Bestrebungen einander nicht zuwiderlaufen, sondern die regionalen Programme sich im Rahmen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Einigung Europas günstig entwickeln können. Die Europäische Kommission und die betreffenden Mitgliedstaaten könnten hierzu Vorschläge unterbreiten.

III

A — Derartig tiefgreifende Änderungen des Wirtschaftsgefüges erfordern eine längere Übergangszeit. Dabei bedeutet innerhalb angemessener Grenzen ein Jahr mehr oder weniger keinen wesentlichen Unterschied. Der gemeinsame Markt wird um so sicherer auf festen Grundlagen ruhen, wenn die für seine Verwirklichung vorgesehenen Fristen eine schrittweise Angleichung der Währungs- und Sozialpolitik ermöglichen.

Natürlich sollten diejenigen Länder, die auf Grund ihrer wirtschaftlichen Gesamtlage dazu imstande sind,

mit dem Abbau der Handelsbeschränkungen schneller voranzuschreiten, durch ein solches Vorgehen zur Schaffung des gemeinsamen Marktes beitragen. Um vorübergehenden Schwierigkeiten Rechnung zu tragen, kann es umgekehrt notwendig werden, die befristete Anwendung von Schutzklauseln zuzulassen. Alle Fristen und Ausnahmen müssen aber zeitlich begrenzt sein, denn die Staaten und die Unternehmen werden sich nur dann auf die veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse, die die Verwirklichung des gemeinsamen Marktes mit sich bringen wird, einstellen, wenn die Gewißheit besteht, daß man weder auf halbem Wege stehen bleiben noch zu den früheren Verhältnissen zurückkehren wird.

Die volle Verwirklichung des gemeinsamen Marktes ist also erst nach Ablauf einer Übergangszeit möglich, die ihrerseits in Etappen aufgeteilt werden sollte.

Dieser Begriff enthält drei Erfordernisse. Einerseits muß Einvernehmen darüber herrschen, daß eine Etappe nur ein Teil der Strecke ist, die bis zum Ende zurückgelegt werden muß.

Eine jede Etappe bildet aber andererseits in sich eine innere Einheit und umschließt einen Komplex von Maßnahmen, die gleichzeitig angesetzt werden müssen, weil sie einander ergänzen und erleichtern.

Schließlich muß man — auch wenn das Endziel und die allgemeinen Grundsätze festliegen — Vorsorge dafür treffen, daß neue Erfahrungen oder unvorhergesehene Änderungen berücksichtigt werden können.

Es müßte für die erste Etappe in den Einzelheiten festgelegt werden, welche Ziele erreicht werden sollen und welche Maßnahmen durchzuführen sind. Es ist nicht möglich, bei jeder folgenden Etappe alles wieder in Frage zu stellen und eine erneute parlamentarische Zustimmung einzuholen. Deshalb müssen die für die erste Etappe vorgesehenen Regeln und Verfahren weiterhin Anwendung finden können, sofern sie nicht nach den im Vertrag vorgesehenen Bestimmungen durch andere Lösungen ersetzt werden.

Es wird vorgeschlagen, den gemeinsamen Markt in drei Etappen von je vier Jahren zu verwirklichen. Eine Verlängerung dieses Zeitraums um höchstens drei Jahre könnte erfolgen, wenn die Notwendigkeit hierfür anerkannt wird.

Der Endtermin muß für sämtliche im Hinblick auf den gemeinsamen Markt durchzuführenden Maßnahmen der gleiche sein, d. h. für die Beseitigung der Zölle und Kontingente, für die Errichtung eines einheitlichen Außentarifs, für die Beseitigung der einzelstaatlichen Marktordnungen und gegebenenfalls für die Schaffung einer gemeinsamen Regelung oder Marktordnung, für die Liberalisierung der Kapitalbewegung, für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und für die Laufzeit der vorübergehenden Ausnahmegenehmigungen. Auch die im Verträge ausdrücklich vorgesehenen Maßnahmen auf dem Gebiete der Steuer- und Sozialgesetzgebung müssen bis zu diesem Endzeitpunkt verwirklicht sein. Die Festsetzung dieses Endtermins bedeutet aber nicht, daß im voraus und grundsätzlich auf die Möglichkeit verzichtet wird, die Beibehaltung oder Einführung gewisser zeitlich begrenzter Ausnahmegenehmigungen auch über die Übergangsperiode hinaus vorzuschlagen, wenn sie trotz gemeinsamer Anstrengungen zur Verhütung tiefgreifender und anhaltender Störungen in der Wirtschaft der Mitgliedstaaten unerläßlich sind. Diese Ausnahmegenehmigungen müßten sich in den zu vereinbarenden Grenzen halten und würden der Zustimmung der gemeinsamen Organe unterliegen. Außerdem muß natürlich ein Verfahren vorgesehen werden, um auf Antrag eines Mitgliedstaates oder eines Organes der Gemeinschaft die Anpassungen des Vertrages an die sich verändernden wirtschaftlichen Verhältnisse zu ermöglichen.

B — Die Festlegung des Endziels in Verbindung mit der erforderlichen Elastizität der Mittel trägt auch den internationalen Regeln Rechnung, die für die Errichtung eines gemeinsamen Marktes maßgebend sind. Die sechs Länder, die sich darauf vorbereiten, sind nämlich im Rahmen einiger internationaler Organisationen — namentlich der OEEC und der Internationalen Handels-Organisation (ITO), die auf dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) beruht — Verpflichtungen eingegangen.

In der OEEC kann die Liberalisierung des Außenhandels, die prinzipiell allen Mitgliedstaaten zugute kommen soll, zwischen Ländern, die durch ein besonderes Zollsystem verbunden sind, durch einen weitergehenden oder allgemeineren Abbau der Kontingente beschleunigt werden. Zollsenkungen, die sich

auf die europäischen Länder beschränken, würden nach den Vorschriften der Internationalen Handelsorganisation des GATT eine Vorzugsbehandlung bedeuten, die der Zustimmung einer schwer zu erreichenden Mehrheit von Staaten bedürfte. Dagegen räumt Artikel XXIV des GATT das Recht einer Abweichung von der Meistbegünstigungsklausel für die Länder ein, die sich zu einer Freihandelszone oder einer Zollunion zusammenschließen wollen.

Beide Systeme setzen die vollständige Beseitigung der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten voraus. Während jedoch bei einer Freihandelszone unterschiedliche Tarife und folglich getrennte Tarifverhandlungen mit dritten Ländern zulässig sind, erfordert die Zollunion die Aufstellung eines gemeinsamen Außentarifs.

Für Länder mit gemeinsamen Grenzen, wie die des europäischen Kontinents, würde die Schaffung einer einfachen Freihandelszone auf nahezu unüberwindliche praktische Schwierigkeiten stoßen. Es bestünde die Gefahr, daß unter Ausnutzung der Unterschiede des Außentarifs Einfuhren aus dritten Ländern über das Gebiet anderer Mitgliedstaaten geleitet würden. Der freie Warenverkehr müßte also auf die aus den Mitgliedstaaten stammenden Erzeugnisse beschränkt werden, doch würde dies die Aufrechterhaltung sämtlicher Kontrollen an den Binnengrenzen des gemeinsamen Marktes voraussetzen.

Der zweite Einwand gegen die Schaffung einer Freihandelszone ist wirtschaftlicher Art. Da in einem solchen Falle eine unterschiedliche Handelspolitik und Unterschiede im Niveau der Zölle gegenüber dritten Ländern zugelassen sind, können andere Wechselkurse aufrechterhalten werden, als sie sich im Falle einer gemeinsamen Haltung gegenüber dritten Ländern bilden würden. Dadurch können die Voraussetzungen für das Gleichgewicht und die Art des Austausches innerhalb des gemeinsamen Marktes selbst beeinflußt werden; es würde die Herstellung der Bedingungen behindert werden, die zu Stabilität und Wohlstand auf diesem Binnenmarkt führen sollen.

Daher wird vorgeschlagen, den gemeinsamen Markt in Form einer Zollunion zu verwirklichen. Dazu sind nach den Vorschriften des GATT drei Voraussetzungen zu erfüllen:

Erstens muß der Abbau der Zolllschranken den größten Teil des Handels zwischen den Staaten erfassen, die diese Union gründen. Es wird vorgeschlagen, den gemeinsamen Markt auf sämtliche Wirtschaftszweige auszudehnen.

Zweitens muß die Zollunion in angemessenen Fristen zustande kommen. Niemand wird bestreiten, daß für eine so grundlegende und umfassende Umwandlung ein Zeitraum von 10 oder selbst 15 Jahren als angemessen betrachtet werden kann.

Die dritte Voraussetzung ist, daß die allgemeine Inzidenz des gemeinsamen Außentarifs nicht höher sein darf als die der einzelnen Tarife, an deren Stelle er tritt. Die Regeln für die Aufstellung dieses Außentarifs müssen so gehalten sein, daß diese Voraussetzung erfüllt wird.

Auf diese Weise wird vermieden, daß der gemeinsame Markt eine Zone mit hohem Außenschutz bildet, die zu einer Isolierung von der übrigen Welt oder zu einer Verlagerung der Handelsströme neigen würde. Ein hoher Schutz ist von vornherein ausgeschlossen. Wenn für die Länder des Kontinents ausschlaggebende wirtschaftliche und technische Gründe für die Form der Zollunion sprechen, so schließt dies keineswegs die Möglichkeit aus, darüber hinaus eine Freihandelszone mit einem anderen Lande zu schaffen, das auf Grund der räumlichen Entfernung, der Transport-, Lade- und Entladekosten einen unterschiedlichen Außentarif gegenüber dritten Ländern beibehalten könnte, ohne Verkehrsverlagerungen befürchten zu müssen.

Selbstverständlich wird der Eintritt in den gemeinsamen Markt und in sämtliche mit ihm verbundenen Rechte und Pflichten allen Ländern offenstehen, die seine Regeln akzeptieren. Andernfalls wäre im Wege von Verhandlungen, die sobald wie möglich einzuleiten wären, festzustellen, welche Form einer besonders engen Assoziierung mit gewissen europäischen Ländern entwickelt werden kann, die eine Mitgliedschaft in der Zollunion nicht für möglich halten.

Es sollte ferner genau festgelegt werden, wie sich die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten des

gemeinsamen Marktes und den internationalen Organisationen mit weiterer Zuständigkeit und größerer Mitgliederzahl gestalten sollten. Diese beiden Formen der Organisation stehen keineswegs im Gegensatz zueinander, sondern ergänzen sich in sinnvoller Weise. Die begrenzte Gruppe von Ländern, die untereinander eine Zollunion bilden, wird sich hinsichtlich der gemeinsam interessierenden Aufgaben leicht in die internationalen Organisationen einfügen, in denen voneinander unabhängige Wirtschaftseinheiten zusammenarbeiten.

IV

A — Dieser sehr allgemeine Überblick über die Bedingungen für die Errichtung und das Funktionieren des gemeinsamen Marktes gestattet bereits, die Art der erforderlichen Maßnahmen zu bestimmen. Es wird sich im wesentlichen darum handeln,

- für die Einhaltung der von den Staaten eingegangenen Verpflichtungen zu sorgen;
- für die Einhaltung der Wettbewerbsnormen durch die Unternehmen zu sorgen;
- die Bedingungen für die Beibehaltung oder die Beseitigung der Subventionen und der anderen Einrichtungen gleicher Wirkung festzulegen;
- Verzerrungen auszugleichen und, soweit erforderlich oder erwünscht, eine Angleichung der Gesetzgebungen vorzubereiten;
- die Bestimmungen über die Anpassung und die Entwicklung der Investitionen anzuwenden;
- die Ausnahmegenehmigungen und Schutzklauseln zu handhaben;
- eine gemeinsame Politik in den Beziehungen zu dritten Ländern zu fördern;
- die Anstrengungen im Hinblick auf die Erhaltung der Währungsstabilität und eines hohen Beschäftigungs- und Tätigkeitsniveaus unter den beteiligten Staaten auszurichten.

Es ist nicht möglich, die für die Durchführung dieser Aufgaben notwendigen Regeln und Verpflichtungen in einem Vertrag selbst in allen Einzelheiten festzulegen. Im Gegenteil, je elastischer im Hinblick auf die jeweilige Marktlage und die Entwicklung der Umstände verfahren werden muß, umso notwendiger ist es, sich auf Institutionen zu stützen, deren Befugnisse klar abgegrenzt sind, und auf Verfahren zurückzugreifen, deren Mannigfaltigkeit der Vielfalt der möglichen Probleme entspricht. Vor allem kann man nicht von vornherein festlegen, wie sich im einzelnen die Liberalisierung der Kapitalbewegungen, die Änderung der innerstaatlichen Vorschriften im Zusammenhang mit einer schrittweisen Integration auf dem Gebiet der Dienstleistungen und die Schaffung einer gemeinsamen Marktordnung für gewisse Agrarprodukte vollziehen werden. Diese Ergänzungen, die im Vertrag selbst vorgesehen sind, sollen von den durch den Vertrag geschaffenen Organen entwickelt und durchgeführt werden.

Als erster leitender Grundsatz sollte dabei gelten, daß bis zur Erreichung einer weitergehenden Vereinheitlichung in der Währungs-, Budget- und Sozialpolitik zwischen den allgemeinerwirtschaftspolitischen Fragen, die der Zuständigkeit der Regierungen vorbehalten bleiben, einerseits und den Problemen in Verbindung mit dem Funktionieren des gemeinsamen Marktes andererseits unterschieden werden muß.

Der zweite Grundsatz wäre, daß im Interesse der Erzeuger selbst und zur Gewährleistung ihrer

Rechtssicherheit ein Verfahren für die Anwendung und Kontrolle der Wettbewerbsregeln unerlässlich ist. Wegen der Eilbedürftigkeit der Überprüfung und Entscheidung ist das komplizierte Verfahren, das bei zwischenstaatlichen Beziehungen oder Organisationen angewandt wird, nicht möglich. Auch kann man sich nicht vorstellen, daß die Kontrolle über die Durchführung der von den Staaten übernommenen Verpflichtungen und die Anwendung der Schutzklauseln von einem Votum der Regierungen abhängig sein sollte. Würde hierfür Einstimmigkeit vorgesehen, so könnte jeder Staat durch sein Veto das Verfahren lahmlegen oder seine Zustimmung von gewissen Bedingungen abhängig machen; bei Mehrheitsentscheidungen bleibt die Gefahr, daß Interessenverflechtungen eine objektive Entscheidung verhindern. Aus diesen beiden Gründen erscheint die Schaffung eines Organs mit eigener Autorität und gemeinsamer Verantwortlichkeit unerlässlich.

Der dritte Grundsatz wäre schließlich, daß die allgemein-wirtschaftspolitischen Maßnahmen, für die die Regierungen zuständig sind, sich so entscheidend auf das Funktionieren des gemeinsamen Marktes auswirken, daß es der gemeinsamen Institution möglich sein muß, auf diesem Gebiet Vorschläge zu machen, um eine Einigung zu erleichtern und eine bessere Koordinierung zu gewährleisten. Gewisse Entscheidungen sind für das Funktionieren und die Entwicklung des gemeinsamen Marktes sogar von so ausschlaggebender Bedeutung, daß auf Grund eines Vorschlags dieses Organs, dessen Objektivität gesichert erscheint, in einer Reihe von erschöpfend aufgezählten Fällen oder nach Ablauf einer bestimmten Zeitdauer von der Regel der Einstimmigkeit im Rat eventuell abgesehen werden könnte.

Der vierte Grundsatz wäre, daß notwendigerweise ein Rechtsmittelverfahren und eine parlamentarische Kontrolle eingerichtet werden müssen.

B — Aus diesen Überlegungen ergibt sich die Notwendigkeit, vier gesonderte Organe zu schaffen:

Die Beratungen zwischen den Regierungen werden in einem Ministerrat erfolgen, damit die allgemeine Politik der Regierungen miteinander und mit der Gemeinschaft abgestimmt werden kann. Im Ministerrat sollen auch die Entscheidungen getroffen werden, die die Regierungen gemeinsam erlassen müssen. Einstimmigkeit wird die Regel sein, wobei Stimmenthaltungen der Einstimmigkeit nicht entgegenstehen. Für die Fälle, in denen von dieser Regel abgewichen wird, soll zwischen den Vertretern von Ländern mit sehr unterschiedlicher Größe und zur Festlegung einer qualifizierten Mehrheit eine allerdings sehr begrenzte Gewichtung der Stimmen vorgesehen werden.

Eine Europäische Kommission hat den Auftrag, die Anwendung der Regeln des Vertrages zu sichern und über die fortschreitende Entwicklung des gemeinsamen Marktes zu wachen. Diese Kommission, deren Präsident und deren Mitglieder gemeinsam von den Regierungen zu ernennen sind, kann mit einfacher Mehrheit Beschlüsse fassen. Je nach Lage des Falles wird die Europäische Kommission Entscheidungsbefugnisse besitzen, eine untersuchende und vorbereitende Tätigkeit in den Angelegenheiten ausüben, für die ein Gerichtsverfahren vorgesehen ist, sowie Vorschläge für den Rat auszuarbeiten haben. Schließlich würde sie hinsichtlich der Anpassung und der Überprüfung von Investitionsprojekten, für die eine gemeinsame Finanzierung erforderlich ist, eine Verwaltungsfunktion haben. Sie wird die Beteiligten konsultieren, insbesondere in den von ihr zu diesem Zweck gebildeten Ausschüssen.

Organ der Rechtsprechung ist der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Er wird über die Klagen wegen Verletzung des Vertrages durch die Staaten oder die Unternehmen und über die Anträge auf Aufhebung von Entscheidungen der Europäischen Kommission zu befinden haben. Er kann aufgehobene Entscheidungen nicht selbst durch neue Sachentscheidungen ersetzen.

Damit die Einheit der Rechtsprechung trotz der Erweiterung des Aufgabenkreises gewahrt bleibt, kann dieser Gerichtshof in besondere Kammern unterteilt werden. Schwierige Rechtsfragen können an das Plenum der Kammerpräsidenten verwiesen werden. Das gleiche gilt im Falle von voneinander abweichenden Entscheidungen. Die Zahl der Richter kann entsprechend erhöht werden. Außerdem könnte die Verfahrensordnung des Gerichtshofes vorsehen, daß für gewisse Fälle die Kammern einerseits mit Berufsrichtern, andererseits mit Beisitzern mit besonderen wirtschaftlichen und technischen Kenntnissen besetzt werden.

Die parlamentarische Kontrolle wäre von der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zu übernehmen, deren Abgeordnetenzahl stark erhöht werden könnte; das zahlenmäßige Verhältnis der nationalen Delegationen sollte dabei in der Weise geändert werden, daß der Anteil der auf die drei größten Länder entfallenden Vertreter nicht mehr so begrenzt ist wie in der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Vor der Versammlung, die das Recht des Mißtrauensvotums hat, würde die Europäische Kommission verantwortlich sein. Die Versammlung hätte über die Haushaltsvoranschläge der einzelnen Organe in der Weise Beschluß zu fassen, daß sie sie entweder insgesamt annimmt oder zur Erstellung eines neuen Entwurfs zurückverweist. Unabhängig davon ist es notwendig, eine eingehende Rechnungsprüfung sicherzustellen. Sie hätte abzustimmen über von der Europäischen Kommission zu erlassende Verordnungen, über Vorschläge der Europäischen Kommission an den Rat betreffend Änderungen des Verfahrens zur Beseitigung der Handelshemmnisse sowie über die entsprechend den Bestimmungen des Vertrages zu ergreifenden Maßnahmen zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs, der Dienstleistungen und der Ordnung der Agrarmärkte.

Außerdem soll ein Investitionsfonds als unabhängige Körperschaft gebildet werden, der die Verwirklichung der Vorhaben von europäischem Interesse, die Finanzierung regionaler Entwicklungspläne und die Umstellung von Unternehmungen erleichtern soll. Der im wesentlichen nach bankmäßigen Grundsätzen geleitete Fonds wird jedoch seine Anweisungen für die allgemeine Ausrichtung seiner Tätigkeit von einem Rat der Gouverneure erhalten, der sich aus Vertretern der am Fonds beteiligten Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission zusammensetzt.

TITEL 1

DER ZUSAMMENSCHLUSS DER MÄRKTE

Kapitel 1

ZOLLUNION

Abschnitt 1 — Die Abschaffung der Zölle innerhalb des gemeinsamen Marktes

Die schrittweise Abschaffung der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten wird den Ablauf aller Maßnahmen, die auf die endgültige Schaffung des gemeinsamen Marktes abzielen, bestimmen.

In gleicher Weise wie der gemeinsame Markt alle Wirtschaftszweige umfassen soll, muß sich auch der Abbau der Zölle gleichzeitig auf alle Produktionen erstrecken.

Die einfachste Lösung hätte darin bestanden, in regelmäßigen Zeitabständen für alle Zölle der Länder eine lineare Senkung um den gleichen Prozentsatz vorzusehen. Dieses automatische Verfahren würde jedoch streng angewendet der besonderen Lage gewisser empfindlicher Produktionszweige nicht Rechnung tragen und deshalb eine um so häufigere Anwendung der Schutzklauseln mit sich bringen. Diese Methode sollte daher nur auf die erste Zollsenkung angewandt werden, während für die spätere Zeit mit größerer Elastizität verfahren werden sollte.

Diese Auflockerung kann dadurch erreicht werden, daß der Senkungssatz nicht auf jedes einzelne Produkt, sondern als Durchschnitt auf Warengruppen angewandt wird. Dies wirft die Frage der Zusammensetzung dieser Gruppen auf.

Wenn ein einheitliches internationales Zolltarifschema und auf Grund einer gleichen Nomenklatur aufgestellte Statistiken vorhanden wären, so hätte in diesem Rahmen die Bildung von Warengruppen vorgenommen werden können. Die Bemühungen um eine einheitliche Nomenklatur ziehen jedoch noch in ihren Anfängen, so daß die Statistiken von verschiedenen Nomenklaturen ausgehen. Unter diesen Umständen würde man beim Versuch einer Einteilung nach Warengruppen mit der Diskussion von Grenzfällen und mit statistischen Erhebungen auf völlig neuen Grundlagen Zeit verlieren. Es wird deshalb ein anderes Prinzip vorgeschlagen, nämlich die Einteilung der Waren in jedem Land nach der Höhe der auf

sie angewandten Zollsätze.

In Anwendung dieses Prinzips würden bei einer Zollbelastung bis zu 10 % und über 50 % Gruppen gebildet, deren Zollsätze jeweils innerhalb einer Spanne von 5 Punkten liegen. Bei Zollsätzen zwischen 10 und 50 %, die heute die große Mehrheit ausmachen, würden die Waren mit einer Spanne der Vollbelastung von 2,5 Punkten zu Gruppen zusammengefaßt.

Wenn sich jedoch die Zollsenkung immer nur auf den Mittelwert einer Gruppe erstrecken könnte, so würde dies auf zwei Einwände stoßen: einerseits müßten auch die niedrigsten Zölle gesenkt werden, während die Konkurrenten dieser Industrien in anderen Ländern einstweilen noch einen verhältnismäßig hohen Schutz genießen; andererseits ginge der Anreiz verloren, die Zölle der Gruppen mit höheren Sätzen stärker zu senken, um dadurch die Senkung weniger hoher Zollsätze, die aber empfindliche Produkte betreffen, verlangsamen zu können. Deshalb wird vorgeschlagen, jeder Regierung zu gestatten, zur Errechnung des Mittelwerts der Zollsenkung jeweils zwei der bezeichneten Warengruppen nach eigenem Ermessen zusammenzufassen.

Der Durchschnitt der Zollsenkung für die einzelnen Warengruppen wird errechnet, indem man den Prozentsatz der Zollsenkung für jedes Produkt mit dem Wert der Einfuhren dieses Produkts aus den übrigen Mitgliedstaaten gewichtet. Die Wahl eines bestimmten Jahres als Referenzperiode bietet dem Zufall zu viel Raum. Ferner kann eine feste Referenzperiode nach Ablauf der 12 oder 15 Jahre, die für die Verwirklichung des gemeinsamen Marktes vorgesehen sind, ihren Sinn verloren haben und würde eine Anpassung des Vorgehens an geänderte Verhältnisse unmöglich machen. Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, die Gewichtung jeweils auf der Grundlage der Einfuhren der drei letzten Jahre, für die Statistiken verfügbar sind, vorzunehmen.

Zölle mit prohibitiver Wirkung kommen bei der Berechnung des Mittelwertes nicht ausreichend zur Geltung, da ihr Gewicht gleich null oder sehr gering ist. Es muß deshalb dafür Sorge getragen werden, daß auch diese Zölle in die Herabsetzung einbezogen werden. Darum wird vorgeschlagen, daß Zollsätze von mehr als 30 % jeweils mindestens um die Hälfte des Senkungssatzes, der im Durchschnitt in jeder Gruppe angewandt wird, herabgesetzt werden.

Ein Verfahren, das die endgültige Abschaffung der Zölle zum Ziele hat, wäre nicht wirksam, wenn die Zollsenkung auf der Basis tatsächlich nicht angewandter Tarif zölle vorgenommen würde. Als Ausgangspunkt kann ebenfalls nicht der Zollsatz dienen, der im Augenblick der ersten Herabsetzung erhoben wird; andernfalls würde für die Regierungen ein Anreiz bestehen, die Zollsätze anzuheben. Es wird daher vorgeschlagen, vom Durchschnitt der in den Jahren 1953, 1954 und 1955 erhobenen Zölle auszugehen, wobei bei der Berechnung lediglich Zollsenkungen unberücksichtigt bleiben, die aus besonderen Gründen für einen sehr kurzen Zeitraum vorgenommen wurden. Sollten jedoch die Tarifzölle durch internationale Verhandlungen unter das obengenannte mittlere Niveau herabgesetzt worden sein, so sollen diese Sätze maßgebend sein.

Bei bestimmten Produkten stellen Zölle weniger einen Handelsschutz als vielmehr eine Verbrauchssteuer dar; dies gilt für die sogenannten Finanzzölle. Diese Zölle sollen nach dem allgemeinen System herabgesetzt und beseitigt werden. Die Regierungen können zum Ausgleich spezifische Verbrauchssteuern (Spezialakzisen) einführen oder bestehende erhöhen. Diese Verbrauchssteuern werden im internationalen Handel den Regeln über Entlastung und Belastung beim grenzüberschreitenden Verkehr unterliegen, sofern dieser Ausgleich nicht durch eine fortschreitende Harmonisierung der Steuergesetzgebung überflüssig wird.

Für die erste Etappe von vier Jahren nach Inkraftsetzung des Vertrages sollten Senkungssatz und Zeitfolge der Herabsetzung folgendermaßen festgelegt werden: 10 % am Ende des ersten Jahres, dann erneut je 10 % im Abstand von jeweils 18 Monaten, wodurch ein erster Abschnitt von 30 % in vier Jahren erreicht werden würde.

Während der zweiten Etappe würden die beiden ersten Zollsenkungen um 10 % nach jeweils 18 Monaten erfolgen, die dritte nach Ablauf des achten Jahres. In der dritten Etappe müßten dann die letzten 40 % der

Zollbelastung abgebaut werden.

Das für die zweite und dritte Etappe vorgesehene Verfahren könnte jedoch auf Vorschlag der Europäischen Kommission geändert werden. Ein solcher Vorschlag wäre der Versammlung zur Abstimmung vorzulegen und bedürfte der Zustimmung einer qualifizierten Mehrheit des Ministerrates. Das gleiche Verfahren könnte für die Verlängerung der Frist für die völlige Beseitigung der Zölle auf höchstens 15 Jahre vorgesehen werden. In diesen Fällen sollte von der Regel der Einstimmigkeit abgewichen werden, damit kein Staat durch sein alleiniges Veto gewisse im Vertrag selbst vorgesehene elastische Lösungen verhindern kann.

Eine Abkürzung der Fristen innerhalb der drei Etappen von vier Jahren sowie eine Änderung im vorgesehenen Verfahren, die praktisch die gleiche Auswirkung hätte, kann dagegen nur mit Einstimmigkeit beschlossen werden, da kein Staat gegen seinen Willen gezwungen werden kann, über die von ihm formell eingegangenen Verpflichtungen hinaufzugehen.

Abschnitt 2 — Aufstellung eines gemeinsamen Außentarifs

Wenn man sich für eine Zollunion entscheidet, muß ein gemeinsamer Tarif für den Verkehr mit dritten Ländern aufgestellt werden. Hierbei stellen sich drei Fragen:

- das Niveau dieses Tarifs;
- das Verfahren, nach dem er auf der Grundlage der Einzeltarife der Mitgliedstaaten schrittweise eingeführt wird;
- die Verhandlungen, auf Grund derer er noch vor seiner endgültigen Verwirklichung geändert oder nach Ablauf der Übergangszeit weiter entwickelt werden könnte.

Ein Streit der Lehrmeinungen über das wünschenswerte Zollniveau müßte sich vermeiden lassen, wenn man die wirtschaftlichen Möglichkeiten durchdenkt, die ein gemeinsamer Markt eröffnet.

Es wäre widerspruchsvoll, diesen gemeinsamen Markt mit dem Ziel der Produktivitätssteigerung unserer Volkswirtschaften zu errichten und gleichzeitig die bisherigen Schutzmaßnahmen aufrechtzuerhalten. Außerdem schließen die Regeln des GATT über die Bildung einer Zollunion von vornherein einen hohen Zollschatz aus.

Andererseits aber würde die Befürchtung, daß in den Ländern, in denen der Tarif erhöht wird, die Lebenshaltungskosten steigen würden, nicht gerechtfertigt sein, da durch die völlige Abschaffung der Zölle auf wichtige Produkte innerhalb des gemeinsamen Marktes ein Ausgleich eintritt.

Die starke Verhandlungsposition des sich bildenden großen Wirtschaftskomplexes darf nicht unterschätzt werden, wenn es darum geht, Gegenwerte dafür einzuhandeln, daß der Zollschatz unter das vom GATT zugestandene allgemeine Niveau gesenkt wird. Damit würde gleichzeitig zu einer Senkung der Zollschränken im gesamten Welthandel beigetragen werden.

Das GATT sieht vor, daß der gemeinsame Tarif einer Zollunion in seiner allgemeinen Inzidenz die Tarife, an deren Stelle er tritt, nicht übersteigen darf; eine besondere Berechnungsmethode ist dafür nicht vorgeschrieben. Nach Aufstellung des gemeinsamen Tarifs dürfen die Tarifzölle danach insgesamt keinen höheren Prozentsatz des Wertes der Einfuhren der Union ausmachen als die Summe der vorher von den Staaten angewandten Zölle, bezogen auf die Summe der entsprechenden Einfuhren. Diese Bestimmung zwingt nicht dazu, bei der Berechnung des neuen Außentarifs eine Gewichtung auf Grund der Einfuhren vergangener Jahre vorzunehmen. Es ist nicht ersichtlich, weshalb sich die Einfuhren in das Gebiet der

Mitgliedstaaten nach Aufstellung des gemeinsamen Außentarifs und nach Abschluß von Handelsabkommen auf gemeinsamer Grundlage ebenso verteilen sollten, wie die bisherigen Einfuhren bei unterschiedlicher Handelspolitik und verschiedenen Zollsätzen. Ein Vergleich des Gesamtverbrauchs der einzelnen Länder wäre vielleicht ein besseres Kriterium für ihre potentiellen Einfuhren.

Will man dennoch die Gewichtung auf Grund der Einfuhren vornehmen, so muß zunächst entschieden werden, ob man auf alle Zölle eine einheitliche Gewichtung nach Maßgabe der Gesamteinfuhren aus den dritten Ländern anwenden oder die Zölle auf jedes Produkt auf Grund der Einfuhren dieses Produktes gewichten will.

Im ersten Falle ergäbe sich insofern eine paradoxe Lage, als bei der Bestimmung der Zolltarife die gewöhnlich zollfreien Rohstoffeinfuhren eine wesentliche Rolle spielen würden. Wenn andererseits nach einzelnen Erzeugnissen gewichtet werden soll, würde die erforderliche Aufschlüsselung in Ermangelung einer gemeinsamen Nomenklatur und darauf aufbauender Statistiken Jahre beanspruchen. Auch bestünde die Gefahr, daß der mit soviel Mühe errechnete Tarif vollkommen verzerrt würde. Wenn auch jedem Tarif eine eigene Harmonie innewohnt, besteht doch die Gefahr, daß der gewichtete Zollsatz einer jeden Position je nach dem Umfang der Einfuhr des betreffenden Erzeugnisses in die Länder mit niedrigem oder hohem Tarif nach unten oder oben verschoben wird.

Wir brauchen daher eine einfache Methode, die unnötige statistische Arbeiten vermeidet und gleichzeitig die innere Harmonie des gemeinsamen Tarifs und seine Obereinstimmung mit den Vorschriften des GATT gewährleistet.

Eine Lösung sollte deshalb auf dem Wege über das arithmetische Mittel der bestehenden Zollsätze gesucht werden. Ein Tarif, der sich aus einem einfachen arithmetischen Mittel ergäbe, könnte allerdings höher sein als es sich mit den GATT-Vorschriften vereinbaren läßt. Auch könnte ihm die innere Harmonie fehlen, vor allem im Verhältnis zwischen den Rohstoffen, Halbfertigwaren und Fertigwaren.

Um diese doppelte Schwierigkeit zu überwinden, müßte man verschiedene Zollhöchstsätze für Rohstoffe, Halbfertigwaren und Fertigwaren festlegen, die bei der Berechnung des arithmetischen Mittels anstelle der höher liegenden Zollsätze zugrunde zu legen sind.

Falls sich in einzelnen Fällen bei Anwendung des vorgeschlagenen Verfahrens keine befriedigende Lösung erreichen läßt, so müßte durch Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten eine Regelung gefunden werden, was durch Vorschläge der Europäischen Kommission erleichtert werden würde.

Für die Berechnung des Außentarifs werden die bestehenden Zollsätze in gleicher Weise zugrunde gelegt wie für die Senkung und den Abbau innerhalb des gemeinsamen Marktes, d. h. vorübergehende Senkungen bleiben unberücksichtigt, maßgeblich ist der Durchschnitt der in den Jahren 1953, 1954 und 1955 tatsächlich angewandten Sätze oder der eingetragene Tarif, falls dieser niedriger ist.

Während der Übergangszeit muß der gemeinsame Außentarif schrittweise in Kraft gesetzt werden, damit sich die Wirtschaft der Mitgliedstaaten allmählich dem geänderten Tarif gegenüber dritten Ländern anpassen kann, damit die Verhandlungen mit dritten Ländern vorbereitet werden können und damit die Aufstellung des gemeinsamen Tarifs mit dem Abbau der Binnenzölle gleichläuft.

a) — Auf die Positionen der bestehenden Zölle, die — ohne Berichtigung — um nicht mehr als 15 % nach oben oder unten oder um nicht mehr als drei Punkte von ihrem arithmetischen Mittel abweichen, wird dieses arithmetische Mittel angewandt, sobald die erste 10%ige Senkung der Binnenzölle des gemeinsamen Marktes erfolgt.

b) — In den anderen Positionen verringert jedes Land im Verkehr mit dritten Ländern den Abstand zwischen seinen eigenen Zöllen und dem gemeinsamen Tarif nach Ablauf der ersten und zweiten Etappe um jeweils 30 %. Wenn die Zölle innerhalb des gemeinsamen Marktes vollständig abgeschafft worden sind,

wird schließlich der gemeinsame Außentarif endgültig eingeführt. Die so vorgesehene Frist ermöglicht es, rechtzeitig die gemeinsame Nomenklatur in Kraft zu setzen, die für die Schaffung eines gemeinsamen Außentarifs unerlässlich ist. Die bereits weit fortgeschrittenen Arbeiten auf diesem Gebiet müssen so rasch wie möglich zum Abschluß gebracht werden.

c) — Die Annäherung der Tarife muß jedoch dann vorweggenommen werden, wenn die Senkung der Binnenzölle auf Grund des Abstandes zwischen den Außenzöllen Verkehrsverlagerungen hervorzurufen droht. Zu diesem Zweck muß sobald der Binnenzoll des Landes A soweit abgebaut ist, daß der Abstand zwischen dem Außenzoll des Landes A und dem Außenzoll des Landes B nicht mehr gedeckt wird, die verbleibende Differenz auf die beiden Länder aufgeteilt werden. A senkt und B erhöht seine Außentarife, und zwar im Verhältnis zum Abstand zwischen dem ursprünglichen Tarif und dem gemeinsamen Endtarif ⁽¹⁾.

d) — Damit gewisse Länder in besonders schwierigen Fällen die Tarifsenkung oder Tarifierhöhung hinausschieben können, muß eine Schutzklausel vorgesehen werden. Zur Anwendung der Schutzklausel ist die Zustimmung der Europäischen Kommission erforderlich; sie kann nur für einen begrenzten Zeitabschnitt gewährt werden und für Positionen, die zusammen nicht mehr als 5 % des Wertes der Einfuhren des betreffenden Landes aus dritten Ländern darstellen. In diesen Fällen müssen in dem zur Vermeidung von Verkehrsverlagerungen notwendigen Maße entweder Ursprungszeugnisse, Zollkontingente oder Verpflichtungen, nicht wieder auszuführen, in Anwendung gebracht werden.

Falls die Europäische Kommission ihre Zustimmung verweigern sollte, könnte der betreffende Staat beim Ministerrat oder beim Gerichtshof Beschwerde einlegen.

Aus dem beschriebenen Verfahren ergibt sich das Niveau des gemeinsamen Tarifs, der angewandt wird, falls keine Zugeständnisse von dritten Ländern erreicht werden können. Im Hinblick auf den so bestimmten Tarif könnten die Verhandlungen mit diesen Ländern eingeleitet werden. Soweit die von den Mitgliedstaaten untereinander vereinbarten Regeln zu einem Außentarif führen, der unter dem nach dem GATT zulässigen Niveau liegt, sind die Zölle dieses Tarifs nicht als endgültig festgelegt anzusehen. Die Verhandlungen müssen unbedingt gemeinsam geführt werden. Die Europäische Kommission soll auf Grund eines Mandats des Rates damit beauftragt werden. Wenn die tatsächliche und vollständige Anwendung des aus den beschriebenen Regeln hervorgegangenen Außentarifs näherrückt, wird unter Umständen von der Regel der Einstimmigkeit bei Erteilung dieser Weisungen abgewichen werden müssen, um Schwierigkeiten zu vermeiden.

Liegt ein entsprechender Vorschlag der Europäischen Kommission vor, so kann nach Ablauf der zweiten Etappe und für Zolländerungen, die um nicht mehr als 30 % oder 5 Punkte von dem gemeinsamen Grundtarif abweichen, eine qualifizierte Mehrheit des Rates als ausreichend erachtet werden.

Diese Tarifverhandlungen über Einzelfragen unterscheiden sich von Verhandlungen, durch die der Eintritt bestimmter europäischer Länder in den gemeinsamen Markt oder eine besonders enge Form der Assoziierung mit der Gemeinschaft angestrebt wird. Diese Verhandlungen können schwerwiegende Auswirkungen haben und erfordern deshalb in jedem Falle die Einstimmigkeit der Regierungen; sie müssen möglichst bald nach Inkrafttreten des Vertrages eingeleitet werden.

Kapitel 2

DIE KONTINGENTIERUNGEN

Abschnitt 1 — Kontrolle bei der Einfuhr

Die Aufhebung der Kontingente ist für die Errichtung des gemeinsamen Marktes von entscheidender Bedeutung. Im Rahmen der OEEC sind auf diesem Gebiet beträchtliche Fortschritte erzielt worden. Bekanntlich erfolgt die Beseitigung der Kontingente nach Erzeugnissen und bezweckt, schrittweise einen auf der Grundlage des Bezugsjahres 1948 errechneten Prozentsatz der Einfuhr aus den anderen Mitgliedstaaten der OEEC zu erreichen. Augenblicklich beträgt die vereinbarte, auf dieser Basis errechnete Norm 90 %. Diese Norm wurde von einigen der sechs Länder bereits überschritten, während ein Land sie noch nicht erreicht hat. Der zur Zeit geltende Prozentsatz kann am 1. Oktober 1956 erneut zur Diskussion gestellt werden.

Dieses Verfahren stößt schon im Rahmen der OEEC auf gewisse Grenzen. Man ist keine feste Verpflichtung bezüglich des Zeitpunktes einer 100%igen Liberalisierung eingegangen. Die Liberalisierung der empfindlichsten Erzeugnisse wird ständig zurückgestellt, so daß hier ein praktisch unlösbares Problem übrig zu bleiben droht. Die zentralisierten Einkäufe, die unter der allgemeinen Bezeichnung „Staatshandel“ bekannt sind, werden von der Liberalisierung überhaupt nicht erfaßt. Da das Bezugsjahr weit zurückliegt, bleiben alle neuen Fabrikationszweige unberücksichtigt.

Die Methode der Aufhebung der Kontingente nach einzelnen Erzeugnissen, die im Rahmen der OEEC mit der Aufrechterhaltung oder der Wiedereinführung von Zöllen Hand in Hand gehen kann, eignet sich vor allem nicht mehr, wenn die Zölle gleichzeitig schrittweise gesenkt und schließlich völlig abgeschafft werden sollen. Die beiden Entwicklungen können sich leicht gegenseitig behindern.

Die Beibehaltung der Kontingentierung gewisser wichtiger Produkte bei fortschreitender Aufhebung ihres Zollschatzes ermöglicht eine Verzögerung der Zollsenkung bei anderen Erzeugnissen, da nach dem bereits beschriebenen Verfahren nur der Mittelwert jeweils gesenkt werden muß.

Außerdem führt der progressive Abbau der Kontingente nach einzelnen Sektoren dazu, daß die Liberalisierung der empfindlichsten Erzeugnisse nach Möglichkeit hinausgeschoben wird. Es besteht die Gefahr, daß man sich erst in dem Augenblick dazu entschließt, in dem praktisch keine Zölle mehr bestehen, und daß die Beseitigung der Kontingente dadurch auf die größten Schwierigkeiten stößt.

Man sollte bis zur ersten Senkung der Zölle, die auf Grund des Vertrages durchgeführt wird, die Methoden der OEEC für die Liberalisierung des Handels weiter anwenden. Ferner muß vereinbart werden, daß die in Anwendung der Normen der OEEC bereits vollzogenen Liberalisierungen zwischen den sechs Ländern nicht wieder rückgängig gemacht werden können, abgesehen von den Fällen, in denen der Vertrag selbst die Anwendung einer Schutzklausel nach der Liberalisierung gestattet. Ferner wird man sich bemühen, die bereits über diese Normen hinaus zugestandenen Liberalisierungen beizubehalten.

Nach der ersten Zollsenkung wird zwischen den Sechs ein völlig anderes Verfahren Platz greifen müssen, dessen Anwendung im Rahmen der OEEC übrigens auch den anderen Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden könnte.

Anstatt die Kontingentierung auf einmal für ein Erzeugnis nach dem anderen aufzuheben, sollte man eine jährliche Erweiterung der Kontingente für sämtliche Erzeugnisse vereinbaren. Die Kontingente würden dann nämlich durch die fortschreitende Erweiterung unwirksam und könnten schließlich ohne Schwierigkeiten aufgehoben werden.

Endtermine sind notwendig. Es wäre von Vorteil für die Erzeuger, diese Endtermine für die Aufhebung der Kontingente bereits vor Ablauf der Übergangsperiode zu legen. Es würde dann nämlich die Möglichkeit bestehen, daß die besonders empfindlichen Produkte beispielsweise für die Dauer eines Jahres weiterhin einen Zollschatz genießen. Nach dem vorgeschlagenen Verfahren wird innerhalb dieser Grenze die Übergangszeit um so länger sein, je stärker der bisher durch die Kontingentierung gewährte Schutz war und je schwieriger daher das Problem zu lösen war.

Ist die Ausgangsbasis angemessen und beginnt das Verfahren früh genug, so wird eine jährliche Erhöhung der Kontingente um 20% gegenüber dem Vorjahre zur Erreichung des gesteckten Zieles ausreichen.

Schwierigkeiten könnten nur dann auftreten, wenn die Kontingente gleich null oder so gering sind, daß eine prozentuale Erweiterung unmöglich ist oder zu langsam verlief; daher ist es notwendig, von gewissen Mindestbeträgen auszugehen. An Hand der verfügbaren statistischen Unterlagen könnten die Staaten wählen, ob

— entweder ein Prozentsatz (z.B. 1 %) der nationalen Produktion des betreffenden Erzeugnisses

— oder ein dem Durchschnitt der Gemeinschaft entsprechender Einfuhrbetrag zugrunde gelegt werden soll. Diese Bezugsgröße erhält man durch Errechnung der Kopfquote der gegenseitigen Einfuhren in den sechs Ländern der Gemeinschaft. Diese Ziffer ist mit der Einwohnerzahl des betreffenden Staates zu multiplizieren.

Es wird sogleich deutlich, daß bei einer automatischen Erweiterung der Kontingente das Aushandeln bilateraler Kontingente zwischen den Ländern der Gemeinschaft seinen Sinn verliert und daß die verbleibenden Kontingente die Form von Globalkontingenten annehmen, die allen Erzeugern der Gemeinschaft gleichermaßen zugänglich sind. Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit jede Diskriminierung bei der Verteilung der Kontingente unmöglich wird, wobei selbst eine Ausschreibung von Lizenzen nicht ausgeschlossen wäre.

Ein besonderes Problem tritt auf, wenn die direkte Regulierung der Einfuhren sich nicht über Kontingente, sondern durch die Errichtung von staatlichen oder vom Staate zugelassenen privaten Einkaufsmonopolen abspielt. In diesem Falle fällt die Stelle, die die Begrenzung der Einfuhren bestimmt, mit dem Käufer zusammen. Eine automatische Regelung bei der Erweiterung der Kontingente läßt sich nicht anwenden, da man nicht zu unnötigen Käufen zwingen kann. Für die Lösung ist es wichtig, daß nach Ablauf der Übergangsperiode staatliche Einkaufs- oder Einfuhrorganisationen entweder beseitigt oder dem gemeinsamen Markt angepaßt oder aber, falls dies notwendig ist, in einer gemeinsamen Organisation aufgegangen sein müssen. Während der Übergangszeit könnte der Austausch auf den von einem Einkaufsmonopol beherrschten Sektoren mit der Zielsetzung einer schrittweisen Annäherung an die endgültige Regelung auf der Grundlage frei ausgehandelter Abkommen erfolgen. Die Europäische Kommission hat Vorschläge für diese Entwicklung des Austausches und für die Anpassung der bestehenden Organisationen zu machen, damit eine Diskriminierung zwischen den Lieferanten des gemeinsamen Marktes allmählich beseitigt werden kann. Für Finanzmonopole sollen die gleichen Regeln gelten.

Abschnitt 2 — Kontrolle bei der Ausfuhr

Im Gegensatz zur Zeit nach dem Kriege werden Ausfuhrbeschränkungen heute nur selten angewandt. Sie können der Furcht vor einer Mangellage entspringen: der davon in erster Linie betroffene Artikel ist zur Zeit der Schrott, der zum Tätigkeitsgebiet der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gehört. Ferner können sie zur Sicherstellung von Lieferungsverpflichtungen dienen, die im bilateralen Austausch mit einem bestimmten Land eine besondere Rolle spielen.

Es kann kein Zweifel über den Grundsatz bestehen, daß die Abschaffung der Ausfuhrbeschränkungen gegenüber den anderen Ländern der Gemeinschaft das notwendige Gegenstück zu der Aufhebung der Einfuhrbeschränkungen und der Zölle ist. Diese Aufhebung kann zur Folge haben, daß ein Land in erhöhte Abhängigkeit von der Produktion anderer Länder gerät. Die Aufhebung wird also nur möglich sein, wenn die Gewähr für eine regelmäßige Versorgung ohne Diskriminierung gegeben ist, die durch die Möglichkeit einer Wiedereinführung mengenmäßiger Beschränkungen für die Ausfuhr gefährdet würde.

In gewissen Fällen werden vorläufige Ausfuhrabgaben erhoben, die die gleiche Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung der Ausfuhr haben. Ihre Beibehaltung oder Wiedereinführung ist mit dem

Funktionieren des gemeinsamen Marktes ebenso unvereinbar.

Da die Zölle ebenso wie die Einfuhrkontingente nur schrittweise abgebaut werden, könnte man vorsehen, daß während einer Übergangsperiode die Beschränkungen und Abgaben bei der Ausfuhr nicht absolut verboten sind. Es wird vorgeschlagen, diese vorübergehende Regelung auf die erste Etappe von vier Jahren zu beschränken und an die Bedingung zu knüpfen, daß die Europäische Kommission von dem betreffenden Staat konsultiert wird.

Die Ausfuhrbeschränkungen oder -abgaben im Verkehr mit dritten Ländern sind den Bestimmungen der geltenden internationalen Abkommen, insbesondere des GATT, unterworfen. Sie sind durch die Regeln des gemeinsamen Marktes nicht grundsätzlich verboten.

Sie können jedoch nur so lange unilateral bestehen bleiben, wie die Aufrechterhaltung bestimmter Schranken innerhalb des gemeinsamen Marktes selbst die Möglichkeit einer gewissen Autonomie der Staaten auf dem Gebiet der Handelspolitik fortbestehen läßt. Damit sie nicht über das Gebiet anderer Mitgliedstaaten umgangen werden, wäre für die Dauer der Übergangsperiode ein Verfahren des gegenseitigen Beistandes entsprechend dem der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vorzusehen, dessen Anwendung jedoch auf die Dauer der Übergangsperiode bis zur völligen Beseitigung der Zölle begrenzt wäre. Später dürfen Ausfuhrbeschränkungen, die mit den internationalen Abkommen im Einklang stehen, nur noch für die gesamte Gemeinschaft in ihrem Verkehr mit dritten Ländern angewandt werden.

Kapitel 3

DIE DIENSTLEISTUNGEN

Die wirtschaftlichen Leistungen erstrecken sich nicht nur auf Waren, sondern auch auf Dienstleistungen, deren Anteil an der gesamten Wirtschaftstätigkeit und der Gesamtnachfrage immer mehr zunimmt. Diese Dienstleistungen erstrecken sich auf die verschiedensten Gebiete, insbesondere den Verkehr, die Versicherungen, das Bank- und Finanzwesen, den Groß- und Einzelhandel, das Hotel- und Gaststättengewerbe, persönliche Dienstleistungen, die freien Berufe und die Öffentliche Verwaltung.

Eine beträchtliche Anstrengung zur Liberalisierung der Transaktionen im Zusammenhang mit Dienstleistungen wurde von der OEEC im Rahmen ihrer Bemühungen um die Liberalisierung der sogenannten unsichtbaren Transaktionen unternommen. Dem Liberalisierungskodex liegt eine Liste der Transaktionen bei, für die die Staaten — abgesehen von klar abgegrenzten Einschränkungen für besondere Fälle — sich verpflichten, alle Verbote abzuschaffen und den Abschluß solcher Transaktionen sowie der notwendigen Transferzahlungen zu genehmigen. Hierzu sind mehrere Bemerkungen zu machen.

Der Liberalisierungskodex der OEEC läßt sogar für die Dienstleistungen, die unter die unsichtbaren Transaktionen fallen, in gewissen Fällen nationale Vorbehalte zu; so konnte selbst für so wichtige Gebiete wie das Verkehrs- und Versicherungswesen eine volle Liberalisierung nicht gewährleistet werden. Wenn auch anzuerkennen ist, daß das Verkehrswesen besondere Probleme aufwirft, so sollte doch die Absicht, einen gemeinsamen Markt zu errichten, die Mitgliedstaaten dieser Gemeinschaft zu einer vollständigen Befreiung der Devisenbewegungen für den Reiseverkehr in den Teilnehmerländern veranlassen.

Die im Liberalisierungskodex erwähnten unsichtbaren Transaktionen und die Dienstleistungen im wirtschaftlichen Sinne des Wortes decken sich nicht vollkommen. Sie fallen beispielsweise zusammen im Falle von Verkehrsleistungen, Versicherungen, Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Abschluß von Transaktionen, Werbung usw. Aber der Begriff „unsichtbare Transaktionen“ geht über diesen Rahmen hinaus und umfaßt auch den Transfer von Arbeits- oder Kapitaleinkommen oder die gegenseitige Beteiligung an den allgemeinen Kosten zwischen Unternehmen und Filialen, die sich in den verschiedenen Ländern befinden. In diesem Falle umfassen die „unsichtbaren Transaktionen“ auch laufende finanzielle Leistungen. Umgekehrt kann ein bedeutender Teil der Dienstleistungen niemals von der Liberalisierung der unsichtbaren Transaktionen erfaßt werden. Es handelt sich um die Dienste, die nur von Personen oder Unternehmen geleistet werden können, die einen Betrieb an Ort und Stelle besitzen. Das gilt für den äußerst

wichtigen Fall des Einzelhandels, für persönliche Dienstleistungen und schließlich für die regelmäßige Ausübung der freien Berufe. Auf Grund der Art dieser Tätigkeiten braucht es nicht zu zwischenstaatlichen Zahlungsvorgängen zu kommen. Die Liberalisierung auf diesem Gebiet wirft die Frage auf, welchen Bedingungen die Ausübung dieser Tätigkeiten unterworfen ist.

Zweifellos sind Fälle vorstellbar, in denen der Dienstleistungsverkehr durch Zölle behindert wird, z. B. bei im Ausland durchgeführten Reparaturen. Im allgemeinen sind jedoch die Hindernisse völlig anderer Art und sie ergeben sich aus den Vorschriften, welche die verschiedenen Sektoren der Dienstleistungen betreffen. Es ist daher unmöglich, im voraus ein einheitliches Verfahren oder einen einheitlichen Termin für den gemeinsamen Markt der Dienstleistungen zu bestimmen. Es wird Aufgabe der Europäischen Kommission sein, die erforderlichen langwierigen Untersuchungen getrennt nach den einzelnen Sektoren vorzunehmen und die geeigneten Maßnahmen vorzubereiten. Zu Beginn muß eine Stillhaltevereinbarung zur Konsolidierung der Liberalisierungsregeln getroffen werden, die von den Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet im Rahmen der OEEC und des GATT angenommen wurden. Bei künftigen Lösungen wird von folgenden Grundsätzen auszugehen sein:

1. Mit Vorrang sollten diejenigen Dienstleistungen behandelt werden, die unmittelbar und wesentlich die Produktionskosten beeinflussen und deren Liberalisierung zum Funktionieren des gemeinsamen Marktes für Güter beiträgt.
2. Es muß darauf geachtet werden, daß die in den einzelstaatlichen Vorschriften vorgesehenen Bedingungen, so lange sie bestehen bleiben, ohne Diskriminierung nach Wohnsitz und Staatsangehörigkeit angewandt werden. Für den Zugang zum öffentlichen Dienst muß eine Sonderregelung vorgesehen werden.
3. Für die freien Berufe, zu deren Ausübung Universitätsdiplome nötig sind, ist eine möglichst weitgehende Gleichwertigkeit und Gleichstellung anzustreben.
4. Die bestehenden Regelungen müssen daraufhin überprüft werden, inwieweit und mittels welcher Änderungen sie Notwendigkeiten der öffentlichen Ordnung entsprechen oder ob sie vielmehr ein System zum Schutz oder zur Erhaltung von Vorzugsstellungen darstellen.

Nach Ablauf der Übergangszeit muß der Dienstleistungssektor durch eine gemeinsame Ordnung geregelt sein, es sei denn, der Rat stimmte mit qualifizierter Mehrheit und auf Vorschlag der Europäischen Kommission der Beibehaltung gewisser nationaler Regelungen zu.

Die Europäische Kommission hat bei ihren Vorschlägen hinsichtlich der Abänderung der bestehenden Vorschriften und der Ausarbeitung gemeinsamer Vorschriften nach der oben aufgeführten Rangordnung vorzugehen und diese Vorschläge im Laufe der beiden ersten Etappen zu unterbreiten. Sie sind der Versammlung zur Abstimmung vorzulegen. Ihre Verwirklichung bedarf der einstimmigen Genehmigung durch den Rat bis zum Ablauf der zweiten Etappe von vier Jahren. Später erfordern die ursprünglichen oder abgeänderten Vorschläge nur noch die qualifizierte Mehrheit.

Ein besonderes Problem wirft der Verkehrssektor auf, da auf diesem Sektor die Liberalisierung in verschiedener Weise den Straßenverkehr, die Schifffahrt und den Luftverkehr berühren wird. Wenn der gemeinsame Markt voll verwirklicht ist, müssen alle Angehörigen der Mitgliedstaaten das Recht haben, im gesamten Gebiet dieser Staaten Verkehrsdienste frei zu leisten und anzunehmen. Dieser Grundsatz muß spätestens bei Ablauf der Übergangszeit voll verwirklicht sein. Während dieser Zeit müssen auf der Staatsangehörigkeit beruhende Diskriminierungen — falls solche fortbestehen — beseitigt werden. Man muß progressive Lösungen finden, die den verschiedenen Transportunternehmen ohne Rücksicht auf ihren

Standort den Zugang zu der Durchführung von Transporten in jedem Lande ermöglichen, vorausgesetzt, daß sie die Bedingungen und Pflichten erfüllen, die in dem betreffenden Lande geltende Regelung vorsieht.

Es ist ferner zu bemerken, daß auf dem Verkehrssektor eine Übergangsperiode vielleicht noch notwendiger ist als auf allen anderen Sektoren. Während ein gemeinsamer Markt für Waren zwischen den Mitgliedstaaten einen geographischen Schutz und Möglichkeiten der Spezialisierung beläßt, wodurch Vor- und Nachteile sich die Waage halten, wird das Verkehrswesen dadurch charakterisiert, daß es die in einem Land bestehenden Lohn-, Kosten- und Steuerbedingungen in das Staatsgebiet eines anderen Landes hinein wirken läßt.

Man gelangt also zu dem Schluß, daß die Errichtung und der Ausbau des gemeinsamen Marktes für die Güter und die dadurch bewirkte schrittweise Harmonisierung der Lohnniveaus, der Sozialleistungen, der Steuersysteme und der Investitionskosten auf längere Sicht gesehen die Freizügigkeit der Verkehrsdienste selbst ermöglichen werden.

Kapitel 4

DIE LANDWIRTSCHAFT

Abschnitt 1 — Die Grundzüge der Probleme

Die Errichtung eines allgemeinen gemeinsamen Marktes in Europa ist ohne Einbeziehung der Landwirtschaft nicht vorstellbar. Die Fortschritte in der Produktivität, die sich aus dem gemeinsamen Markt, d. h. aus der zunehmenden Spezialisierung in der Produktion und der Erweiterung der Absatzmärkte ergeben werden, können auch auf dem landwirtschaftlichen Sektor von größter Bedeutung für den Lebensstandard der Erzeuger und der Verbraucher sein. Außerdem ist die Einbeziehung der Landwirtschaft in den gemeinsamen Markt eine Voraussetzung für ein Gleichgewicht des Handelsverkehrs zwischen den einzelnen Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten.

Selbstverständlich muß man die besonderen Probleme erkennen, die begründet sind in der sozialen Struktur der Landwirtschaft, die wesentlich durch den Familienbetrieb gekennzeichnet ist, in der vordringlichen Notwendigkeit einer regelmäßigen Versorgung, in den Schwankungen des Marktes, die durch Witterungseinflüsse und mangelnde Elastizität der Nachfrage für bestimmte Erzeugnisse bedingt sind. Aus dieser besonderen Lage der Landwirtschaft erklärt es sich, daß es in vielen Ländern zu weitgehenden Eingriffen auf diesem Gebiet gekommen ist. Die staatliche Unterstützung besteht heute nicht nur in der Gewährung von Absatz- oder Preisgarantien, sondern auch in der Ordnung der Märkte, der Entwicklung von Forschung und Aufklärung und der Erleichterung von Investitionen.

Man muß ferner die großen Unterschiede im Ertrag, in den Gestehungskosten und in den Verkaufspreisen feststellen, durch die die einzelnen Teile der europäischen Landwirtschaft sich voneinander unterscheiden, wenn auch innerhalb eines Landes manchmal ebenso große Unterschiede zu verzeichnen sind.

Aus dieser Sachlage ergeben sich drei wichtige Folgen:

a) — Einerseits liegt es auf der Hand, daß die Behinderungen des Handels auf landwirtschaftlichem Gebiet ebenso wie auf den anderen Sektoren des gemeinsamen Marktes beseitigt werden müssen. Doch genügt die Aufhebung der Kontingente und Zölle nicht, um den freien Verkehr der Erzeugnisse zu gewährleisten. Selbst auf dem Gebiet der Außenhandelsregelungen wird die Landwirtschaft in anderer Weise geschützt, insbesondere durch Einkaufsmonopole öffentlich-rechtlicher oder halbstaatlicher Organe oder der Berufsverbände, durch saisonbedingte vorübergehende Verbote sowie durch Sondergenehmigungen.

Es muß ferner festgestellt werden, daß in jedem Land der Markt für eine Reihe von Erzeugnissen internen Regelungen unterliegt, die sich beziehen auf die Festsetzung der Preise, die Anbauflächen und damit die Erzeugnismengen, den Zeitplan für den Absatz, den Einkauf, die Aufnahme und Verwendung der

Überschüsse durch Lagerung, Denaturierung oder subventionierte Ausfuhr. Die Sachlage ist daher in der Landwirtschaft verwickelter als in den anderen Wirtschaftssektoren, mit Ausnahme vielleicht der Dienstleistungen.

b) — Im übrigen werden die Probleme, die der Grund für die Ordnung gewisser Märkte gewesen sind, durch die Schaffung des gemeinsamen Marktes nicht beseitigt werden; man wird vielmehr eine gemeinsame Lösung suchen müssen. Die besonderen Merkmale des landwirtschaftlichen Marktes und die Entwicklungsbedingungen für bestimmte Agrarprodukte können gewisse Stabilisierungsmaßnahmen erforderlich machen, z. B. Vorratshaltung, Preisgarantien usw. Eine solche Ordnung wird keineswegs im Gegensatz zum gemeinsamen Markt stehen; sie kann vielmehr in einem gemeinsamen Markt in weit wirksamerer Weise garantiert werden als durch sechs nicht einheitlich handelnde Länder.

c) — Schließlich dürfte eine Übergangszeit für den landwirtschaftlichen Sektor besonders notwendig sein. Besondere Verfahren könnten zum schrittweisen Ausgleich der Preisunterschiede notwendig werden. Diese Übergangszeit müßte systematisch genutzt werden, um die in den weitest fortgeschrittenen Gegenden üblichen technischen Methoden allgemein zu verbreiten und damit die Erträge einander anzunähern. In der gleichen Zeit wird die Verwirklichung des gemeinsamen Agrarmarktes durch die Entwicklung des allgemeinen gemeinsamen Marktes gefördert werden, da hierdurch die Kosten der von den Landwirten benötigten Industriegüter einander allmählich angeglichen würden und somit automatisch eine Harmonisierung der gesamtwirtschaftlichen Voraussetzungen eintritt.

Die so dargelegte Vorgehensweise wird es ermöglichen, die Faktoren zu nützen, die die Bildung eines großen Agrarmarktes in Europa erleichtern.

a) — Trotz der zunehmenden Geschwindigkeit der Transportmittel besteht für verderbliche Produkte ein geographischer Schutz, der den Wettbewerb zu mildern geeignet ist.

b) — Hinsichtlich eines großen Teils der Erzeugnisse, deren Verbrauch nicht ansteigt scheint in den Ländern der Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit Mangel zu herrschen.

c) — Der Verbrauch der wertvollen Produkte ist pro Kopf der Bevölkerung sehr unterschiedlich und könnte noch weitgehend gesteigert werden.

d) — Der größte Teil der derzeitigen Ausfuhren der Mitgliedstaaten geht nach dritten Ländern. Auch wenn der Absatz in die Länder des gemeinsamen Marktes gesteigert werden soll, wird die eigentliche Ausfuhr in dritte Länder weiterhin einen großen Teil der Erzeugung umfassen.

Abschnitt 2 — Gemeinsame Agrarpolitik

Das Funktionieren und die Entwicklung eines gemeinsamen Agrarmarktes sind also nicht von der Konzeption und der Durchführung einer Politik zu trennen die in einer Reihe von grundlegenden Fragen Stellung nimmt.

a) — Die Bedeutung einer gesicherten Versorgung mit Agrarprodukten wirft die Frage auf, in welchem Maße die Gemeinschaft die Deckung des Bedarfs aus eigenem Aufkommen auf diesem Gebiet anstrebt bzw.

wie weit die Spezialisierung im Hinblick auf die Weltwirtschaft und die Ausfuhrmöglichkeiten getrieben werden soll.

b) — Da die Struktur der Landwirtschaft in Europa auch weiterhin mehr auf Familienbetrieben als auf Großbetrieben beruhen wird, stellt sich die Frage, nach welchem Verfahren, besonders mit welchen Maßnahmen zur Förderung der verschiedenen Formen landwirtschaftlicher Zusammenarbeit diese Betriebsstruktur mit der Entwicklung der modernen Produktions-, Verarbeitung- und Absatzmethoden in Einklang gebracht werden kann.

c) — Der wirtschaftliche Fortschritt kann den Anteil der in der Landwirtschaft beschäftigten Bevölkerung vermindern. Es fragt sich daher, in welchem Maße und in welcher Zeitfolge durch industrielle Dezentralisierung Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen werden können, die eine haupt- oder nebenberufliche Aufnahme frei gewordener Arbeitskräfte an Ort und Stelle ermöglichen.

d) — Da für gewisse Produkte der freie Marktmechanismus je nach den Ernteergebnissen zu starken Preisschwankungen führt, stellt sich die Frage, in welchem Maße eine Stabilisierung anzustreben ist, und insbesondere, welche Produkte einbezogen werden sollen.

e) — Es bestehen in bestimmten Gegenden der Gemeinschaft noch Entwicklungsmöglichkeiten für den Verbrauch gewisser Produkte. Für welche Erzeugnisse soll diese Entwicklung beschleunigt werden?

Diese Probleme können weder gleichzeitig noch in einem Zuge gelöst werden.

Die zu lösende Aufgabe besteht darin, den Rahmen für die Erarbeitung, Formulierung und Anwendung dieser gemeinsamen Agrarpolitik abzustecken. Sie kann nicht im voraus für die Gesamtheit der Produkte aufgestellt, erst recht nicht für die einzelnen Produkte starr festgelegt werden. Vielmehr sind Ziele und Verfahren ausreichend elastisch zu gestalten, damit alle sich notwendig erweisenden Möglichkeiten und Mittel eingesetzt werden können.

Diese Politik kann nicht aus einer einfachen Gegenüberstellung der unterschiedlichen Politik der Staaten hervorgehen, da dabei jeweils von einer anderen Lage und von anderen Zielsetzungen ausgegangen würde als sie der gemeinsame Markt mit sich bringen wird. Eine einheitliche Konzeption in der Politik der Gemeinschaft schließt nicht eine Vielfalt von Möglichkeiten und Verfahren im Hinblick auf Situation und Gegebenheiten der verschiedenen Gegenden aus. Diese Vielfalt entspricht vielmehr der Forderung nach einer Spezialisierung innerhalb der Gemeinschaft, die durch die Errichtung des gemeinsamen Marktes erleichtert wird.

Neben der Spezialisierung müssen der Agrarpolitik folgende Ziele gesetzt werden: die Stabilisierung der Märkte, die Sicherung der Versorgung, die Aufrechterhaltung eines zufriedenstellenden Einkommensniveaus für die landwirtschaftlichen Betriebe mit durchschnittlicher Produktivität und die allmähliche Vornahme der erforderlichen Anpassungen der Struktur der Landwirtschaft und der landwirtschaftlichen Betriebe.

Abschnitt 3 — Errichtung des gemeinsamen Agrarmarktes

Man wird eine endgültige Regelung und Übergangsmaßnahmen sowohl für die Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft als auch für die Beziehungen mit dritten Ländern festzulegen haben.

Der allgemeine Grundsatz soll sein, daß in dem Maße, in welchem die Handelshemmnisse innerhalb des

gemeinsamen Marktes und die Unterschiede der unter dem Schutz dieser Hemmnisse entstandenen Ordnungen abgebaut und schließlich abgeschafft werden, gleichzeitig eine gemeinsame Politik oder für gewisse Produkte sogar eine gemeinsame Ordnung schrittweise verwirklicht wird und an ihre Stelle tritt.

Nach Ablauf der Übergangsperiode dürfen weder in den Außenbeziehungen noch im Innern des Marktes gesonderte und von Staat zu Staat verschiedene Ordnungen weiterbestehen: sie müssen vielmehr entweder beseitigt oder durch ein gemeinsames System ersetzt sein. Dies ist eine notwendige Folge der allmählichen Abschaffung der Zölle und Kontingente innerhalb der Gemeinschaft.

A — ÜBERGANGSMASSNAHMEN

Bei der schrittweisen Verwirklichung des gemeinsamen Agrarmarktes muß klar zwischen der Anwendung allgemeiner Verfahren und der Zuhilfenahme besonderer Bestimmungen unterschieden werden.

a) Zölle

Da die Zollsenkung in jeder Etappe auf den Durchschnitt einer Gruppe von Waren bezogen wird, die auf Grund der in jedem Land anzuwendenden Zollsätze zusammengefaßt sind, dürfte es nicht zweckmäßig sein, für die Agrarprodukte eine besondere Gruppe zu schaffen, sondern sie müßten in die gleichen Gruppen wie die anderen Erzeugnisse eingeordnet werden. Außerdem sollte die Einführung oder die Beibehaltung gewisser interner Verbrauchsabgaben verhindert werden, die sich gegenüber den Erzeugnissen anderer Mitgliedstaaten diskriminierend auswirken können.

b) Kontingente

Bei der schrittweisen Beseitigung der Kontingente wird weder die regelmäßige jährliche Erweiterung noch eine allmähliche Kürzung der Zeitspanne, für die sie angewandt werden, auszuschließen sein. Jedoch ist der Markt für einige Produkte bisweilen so empfindlich, daß auch ein Sonderverfahren möglich sein muß, nämlich der Einfuhrstopp, wenn die Verkaufspreise unter ein gewisses Niveau fallen. Auch für diese Art der Kontingentierung muß ein Verfahren der allmählichen Beseitigung gefunden werden. Dies würde so geschehen, daß die Kontingentierung von selbst fortfallen könnte, wenn ein Gleichgewicht mit den Preisen der Produkte dieses Marktes, vermehrt um die Transportkosten, besteht. Das zunächst von jedem Staat einseitig bestimmte kritische Niveau für den Einfuhrstopp muß daher progressiv gesenkt werden, damit eine Annäherung an dieses Gleichgewicht erfolgen kann.

c) Außenhandelsregelung

Für gewisse Erzeugnisse, für die zur Zeit eine nationale Marktordnung besteht, kann, solange diese existiert, der Austausch nur im Wege vertraglicher Verpflichtungen fortschreitend vermehrt werden, bis in einem gemeinsamen Markt eine gemeinsame Ordnung verwirklicht worden ist.

d) Außentarife

Die allgemeine Methode der Einführung eines gemeinsamen Außentarifs muß auch für die Landwirtschaft gelten. Anfänglich wird die Aufrechterhaltung gewisser Kontingente innerhalb der Gemeinschaft auch die Beibehaltung von Kontingenten der einzelnen Staaten gegenüber dritten Ländern gestatten. Die Auflockerung der inneren Kontingente wird jedoch allmählich zu einer Harmonisierung der Kontingente gegenüber dritten Ländern und zu einer gemeinsamen Handelspolitik führen.

e) Marktordnung

Das wichtigste Problem ist die Gestaltung der inneren und äußeren Marktordnung. Neben berechtigten Zielen, die sie verfolgt, kann nicht gelehnet werden, daß sie bisher in vielen Fällen dazu benutzt wurde, mißbräuchliche Schutzmaßnahmen, nicht exportierbare Überschüsse oder veraltete Betriebsmethoden beizubehalten. Sie muß also einer Prüfung unterzogen und von dem Nachweis abhängig gemacht werden,

daß sie nicht einschränkender ist, als es zur Erreichung der oben erwähnten, anerkannten Ziele erforderlich ist. Die schrittweise Beseitigung der abzubauenen Reglementierungen oder die allmähliche Schaffung einer sie ersetzenden gemeinsamen Ordnung wird sich aus der Erarbeitung der hierauf bezüglichen Normen ergeben, denen sich die verschiedenen nationalen Regelungen angleichen oder denen die gemeinsam einzuführenden neuen Regelungen entsprechen müssen.

B — ENDGÜLTIGE REGELUNG

Die endgültige Regelung wird nicht für alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse gleich sein. Während der Übergangszeit wird eine begrenzte Anzahl von Erzeugnissen zu bestimmen sein, die auf Grund ihrer besonderen Probleme und der Bedeutung für das Einkommen der Landwirte eine Marktordnung rechtfertigen. Für diese landwirtschaftlichen Produkte wird sich also die endgültige Regelung durch diese gemeinsame Marktordnung vom allgemeinen System unterscheiden. Zur Vorbereitung wird man eine Vorschätzung des Aufkommens und des Bedarfs aufstellen müssen von der die Maßnahmen hinsichtlich der Verbrauchssteigerung und der Überschüsse und schließlich der erforderliche Grad des Schutzes abhängen werden. Diese Marktordnung wird die Schaffung von stabilisierenden Einrichtungen vorsehen, besonders von Einfuhrmonopolen, die den Verkauf auf dem Binnenmarkt zu einem festgesetzten Preise durchführen. Wenn solche indirekten Mittel nicht ausreichen, könnten außerdem Lagerhaltung oder Preisgarantien daneben eingeführt werden. Wenn jedoch in einem besonderen Falle eine Volkswirtschaft auf einen kleinen Raum begrenzt und strukturell so einseitig ausgerichtet ist, daß sie nicht in der Lage ist, tiefgreifende und anhaltende Störungen der Landwirtschaft auszugleichen, müßten besondere Lösungen gefunden werden, um notfalls die vorgesehenen Stabilisierungseinrichtungen zu ergänzen.

Für die übrigen Erzeugnisse sollte man bemüht sein, im Binnenmarkt der Gemeinschaft keine Beschränkungen vorzusehen und den Schutz nach außen auf Zölle in Verbindung mit Antidumping-Schutzmaßnahmen zu beschränken, die einem Schutz durch Kontingente vorzuziehen sind. Soweit er nach den eingegangenen internationalen Verpflichtungen zulässig ist, sollte der Kontingentschutz möglichst nicht ständig, sondern jahreszeitlich begrenzt sein.

Von wesentlicher Bedeutung ist, daß die Maßnahmen zur Ordnung des gesamten Agrarmarktes, die an die Stelle der staatlichen Ordnungen treten werden, nicht zur Schaffung eines großen, nach außen geschützten Gebildes führen, das seine Preise nach den Kosten der Grenzbetriebe ausrichtet.

Der Wettbewerb mit dritten Ländern wirft allerdings zwei Fragen auf:

— Einerseits sind manche Märkte durch das Verhalten gewisser Großerzeuger verfälscht, die ihre Überschüsse zu niedrigeren Preisen absetzen, um auf ihren eigenen Märkten höhere Preise zu erzielen und eine größere Produktion aufrechtzuerhalten. Es handelt sich nicht um eine ungebührliche Bevorzugung der Produktion der Länder der Gemeinschaft, wenn man ihre Produkte zu Preisen kauft, die im Vergleich zu Binnenpreisen dritter Länder angemessen sind, ohne die Preise zugrunde zu legen, zu denen dritte Länder ihre Überschüsse abstoßen suchen.

— Andererseits darf die Steigerung der Weltmarktpreise nicht unterschätzt werden, die sich ergeben würde, wenn bestimmte europäische Produktionen infolge einer Preisstellung eingeschränkt würden, die mit den Produktionskosten nicht im Einklang stünde. Eine langfristige Betrachtung ist gerade hier unerläßlich. Eine solche Betrachtung wird vielleicht einigen Partnern der Gemeinschaft den Verzicht auf kurzfristige Vorteile erleichtern, die sie bisher aus den von einigen dritten Ländern berechneten Preisen ziehen konnten.

Ein besonderes Problem stellen jedoch die Einfuhren dar, die bei der Produktion von Exportgütern verwendet und zu den Wettbewerbsbedingungen auf dritten Märkten ausgeführt werden.

Die Befreiung oder Rückerstattung von Zöllen bleibt für die Wiederausfuhr oder für Rohstoffe von zur

Ausfuhr nach dritten Ländern bestimmten Erzeugnissen weiterhin möglich, während sie sich für den Verkauf auf dem gemeinsamen Markt nicht mehr rechtfertigen läßt. Außerdem könnten Subventionen, die den Unterschied zwischen den Preisen der auf dem gemeinsamen Markt gekauften Rohstoffe und den Weltmarktpreisen ausgleichen, zugelassen werden, dürften jedoch eine Höhe nicht überschreiten, die notwendig wäre, damit die Exporteure der Gemeinschaft auf ihren Absatzmärkten in dritten Ländern unter den gleichen Wettbewerbsbedingungen auftreten können.

Im Hinblick auf die allmähliche Umformung der nationalen Regelungen in Verbindung mit der Ausarbeitung und Anwendung einer gemeinsamen Politik, wird der Europäischen Kommission ein Auftrag von grundlegender Bedeutung zu übertragen sein. Die Kommission wird zur Aufgabe haben, die bestehenden Regelungen zu überprüfen und innerhalb von zwei Jahren Vorschläge für eine gemeinsame Politik und eine gemeinsame Ordnung zu unterbreiten. Diese Vorschläge sind der Versammlung zur Abstimmung vorzulegen. Sie müssen im Laufe der ersten Etappe einstimmig im Ministerrat angenommen werden. Diese Vorschläge würden unverändert oder in abgeänderter Form mit Beginn der zweiten Etappe auf die gesamte Gemeinschaft Anwendung finden, sobald sie mit qualifizierter Mehrheit angenommen sind.

Ferner wird die Agrarpolitik Nutzen aus den Möglichkeiten und Mitteln ziehen, die für die schrittweise Anpassung an den gemeinsamen Markt und eine rationellere Verwendung und Entwicklung der Produktivkräfte vorgesehen werden.

TITEL II

DIE POLITIK DES GEMEINSAMEN MARKTES

Kapitel 1

DIE WETTBEWERBS REGELN

Bei der Behandlung der Agrarprobleme ist bereits klar geworden, daß man nach den Bedingungen zu fragen hat, die gewährleisten, daß der Zusammenschluß der Märkte zur rationellsten Arbeitsteilung, zur allgemeinen Hebung des Lebensstandards und zu einem beschleunigten Expansionsablauf führt. Eine auf diese wesentlichen Ziele gerichtete gemeinsame Wirtschaftspolitik berichtigt oder ergänzt das automatische Funktionieren des Marktes durch gemeinsame Regeln, Verfahren und Maßnahmen.

Abschnitt 1 — Die Normen für die Unternehmen

a) DAS PROBLEM DER DISKRIMINIERUNGEN

Der gemeinsame Markt könnte nicht von selbst zur rationellsten Arbeitsteilung führen, wenn weiterhin die Verbraucher durch die Lieferanten besonders wegen ihrer Staatsangehörigkeit oder dem Land ihres Wohnsitzes zu unterschiedlichen Bedingungen beliefert werden können. So kommt es zum Problem der Diskriminierung.

Eine solche Diskriminierung kann die verschiedensten Formen annehmen, sich z. B. auf die Qualität oder auf die Lieferfristen beziehen und in manchen Fällen sogar bis zur Lieferverweigerung unter irgendeinem Vorwand gehen. Meistens handelt es sich jedoch um Preisdiskriminierungen, entweder in der Form von Doppelpreisen, d. h. außerhalb des nationalen Marktes des Lieferanten werden ungünstigere Bedingungen gestellt, oder in der Form eines Dumping, wenn nämlich die Preise unter denjenigen liegen, die das betreffende Unternehmen auf dem Binnenmarkt anwendet.

Im traditionellen internationalen Handel verursachen diese Probleme erhebliche Schwierigkeiten und behindern stark die Liberalisierung des Handels und die Senkung der Zölle. In einem wirklichen gemeinsamen Markt werden sie hingegen nach und nach wegfallen, überhöhte Preise kann ein Unternehmen

auf die Dauer nicht fordern, wenn die Verbraucher sich an einen Konkurrenten wenden können. Ein Dumping kann nicht lange aufrecht erhalten werden, wenn der auf dem nationalen Markt auftretende Käufer in der Lage ist, die Erzeugnisse dieser Firma auf den Märkten, auf denen sie Preisnachlässe gewährt, zu kaufen. Ein Unternehmen kann also nur in dem Maße auf entfernteren Märkten ein Dumping durchführen, wie sein nationaler Markt geschützt ist. Wenn also die Handelshemmnisse innerhalb des gemeinsamen Marktes gleichzeitig und wechselseitig abgebaut werden, wird das Problem allmählich von selbst fortfallen. Während der Übergangsperiode können diese Wirkungen jedoch noch nicht voll eintreten.

Während der Übergangszeit können die Staaten eine nach den Vorschriften des GATT zulässige Antidumping-Gesetzgebung weiter anwenden oder neu einführen. Wenn diese Vorschriften zu eng sind, kann die Europäische Kommission ihre Abänderung verlangen. Falls keine Einigung erzielt wird, kann die Kommission oder ein anderer Staat beim Gerichtshof Klage erheben.

Eine mißbräuchliche Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften stünde im Widerspruch zum Vertrag; die geschädigten Unternehmen oder das für sie zuständige Land könnten Klage beim Gerichtshof erheben. Die Europäische Kommission bereitet die Verhandlung vor.

Besser wäre es natürlich, wenn in den Ländern einheitliche Gesetze erlassen würden. Die Europäische Kommission muß das Recht haben, Vorschläge hierfür zu unterbreiten.

Nach Ablauf der Übergangszeit muß die Antidumping-Gesetzgebung für die Gesamtheit der Länder des gemeinsamen Marktes in ihren Beziehungen gegenüber dritten Ländern auf jeden Fall vereinheitlicht sein.

b) MONOPOLE

In der Schlußperiode der Übergangszeit werden durch die Beseitigung der Handelshemmnisse die Möglichkeiten einer Diskriminierung zwischen Unternehmen, die miteinander im Wettbewerb stehen, fortgefallen sein. Eine Diskriminierung bleibt nur in den Fällen möglich, wo Unternehmen auf Grund ihrer Größe oder ihrer Spezialisierung oder durch Absprachen eine marktbeherrschende Stellung einnehmen. Das Vorgehen gegen die Diskriminierung bildet also einen Teil der Maßnahmen gegen Monopolbildung innerhalb des gemeinsamen Marktes. Der Vertrag muß hierfür grundsätzliche Regeln enthalten.

Die gemeinsamen Regeln und Verfahren könnten sich auf die Praktiken beschränken, die den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen. Es könnte den einzelnen Staaten überlassen bleiben, Diskriminierungen oder Absprachen mit nur örtlicher Wirkung zu verhindern.

1. Ein Eingreifen bei Diskriminierungen ist gerechtfertigt, wenn der Käufer praktisch gezwungen ist, die Bedingungen des Lieferanten anzunehmen und dadurch im Wettbewerb benachteiligt wird; d. h. wenn Unternehmen auf Grund einer marktbeherrschenden Stellung oder auf Grund von Absprachen mit anderen Unternehmen Abnehmer, die miteinander in Wettbewerb stehen, diskriminieren.

Somit können sich Diskriminierungen, deren Beseitigung sich die Gemeinschaft zum Ziele setzt, beziehen auf die Preise oder andere Verkaufsbedingungen für vergleichbare Geschäfte oder auf Lieferungsverweigerungen.

Die Diskriminierungen der Verbraucher gegenüber den Lieferanten werden nach den gleichen Kriterien abzugrenzen sein.

2. Der Vertrag muß allgemeine Vorschriften enthalten, die verhindern, daß marktbeherrschende Stellungen und mißbräuchliche Praktiken die Verwirklichung des gemeinsamen Marktes vereiteln. Zu verhindern wäre:

— eine Aufteilung der Märkte durch Absprachen zwischen den Unternehmen, weil dies einer erneuten Abschließung gleichkäme;

— Abkommen, die auf eine Einschränkung der Produktion oder eine Begrenzung des technischen

Fortschritts abzielen, weil dies im Widerspruch zu einer Steigerung der Produktivität stehen würde;

— die völlige oder teilweise Beherrschung des Marktes eines Produktes durch ein einziges Unternehmen, weil dies einen der wesentlichen Vorteile eines großen Marktes, nämlich die Anwendung von Verfahren zur Massenproduktion unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung des Wettbewerbs, ausschließen würde.

Die in den Vertrag aufzunehmenden Grundsätze müssen so genau sein, daß es der Europäischen Kommission möglich ist, allgemeine Durchführungsverordnungen zu erlassen, die der Versammlung zur Zustimmung vorgelegt werden müssen. Gegenstand dieser Verordnungen wäre die Konkretisierung der Regeln über Diskriminierung, die Einrichtung einer Kontrolle der Zusammenschlüsse, die Verwirklichung eines Verbots der Absprachen, die eine Aufteilung oder Ausbeutung der Märkte, eine Einschränkung der Produktion oder des technischen Fortschritts zur Folge haben können.

Diese Verordnungen können gegebenenfalls vor dem Gerichtshof angefochten werden.

Für die konkrete Anwendung ist ein Verfahren zu schaffen, durch das eine Häufung von Prozessen beim Gerichtshof so weit wie möglich vermieden wird. Die Europäische Kommission würde zu diesem Zweck einen Beratenden Ausschuß für Absprachen und Diskriminierungen bilden, der sie bei der Schlichtung von Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten unterstützen würde. Falls die Parteien nach Ablauf einer Frist, die auf zwei Monate festgesetzt werden könnte, keine Lösung angenommen haben, könnten die Staaten oder die Europäische Kommission selbst vor dem Gerichtshof Klage erheben. Die Europäische Kommission bereitet in allen Fällen die Gerichtsverhandlung vor.

Für die Behandlung derartiger Probleme wird sich die Bedeutung zeigen, die im Rahmen der Neuordnung des Gerichtshofes den gemischten Kammern für Sonderfragen zukommt, in denen neben Juristen Sachverständige für wirtschaftliche und technische Fragen vertreten sind.

Auf diesem Gebiet können jedenfalls nicht gleich zu Anfang und für alle möglichen Fälle Lösungen festgelegt werden. Man darf darauf rechnen, daß sich mit dem Fortschreiten des gemeinsamen Marktes in den Beziehungen und im Handel zwischen den Unternehmen der verschiedenen Länder eine neue wirtschaftliche Entwicklung anbahnt und auch eine neue geistige Einstellung hierzu entsteht. Man darf insbesondere nicht versuchen, starre Regeln für die Annahme oder Ablehnung von Aufträgen oder für Lieferfristen festzulegen. Es ist ferner ausgeschlossen, den Käufern zuzumuten, die Nachfrage zu erhöhen und ihre traditionellen Handelsbeziehungen aufzugeben.

Nur im Falle von unmittelbar dem Staat unterstehenden Verwaltungen und Unternehmen müssen die Bestimmungen außer Kraft gesetzt werden, nach denen die staatlichen Unternehmen bei Lieferungen und öffentlichen Arbeiten ausschließlich oder bevorzugt zu berücksichtigen sind. Andererseits muß festgestellt werden, daß die augenfälligsten Diskriminierungen seitens der Verkäufer auf Veranlassung oder mit Unterstützung der Staaten vorgenommen werden. Die Anwendung der Wettbewerbsregeln auf die Unternehmen wird daher durch die Wettbewerbsregeln für die Staaten weitgehend erleichtert oder sogar ersetzt.

Abschnitt 2 — Die Regeln für die Beihilfen der Staaten

Eine der wesentlichsten Garantien, die den Unternehmen gegeben werden muß, ist, daß der Wettbewerb nicht dadurch verfälscht wird, daß ihre Konkurrenten künstlich geschaffene Vorteile besitzen.

Daher sind die von staatlicher Seite gewährten Beihilfen genau zu prüfen, gleichgültig, in welcher Form sie gewährt werden. Wenn eine Gruppe von Unternehmen oder ein Industriezweig von allgemeinen Lasten befreit wird, wirkt sich dies genau so aus wie eine Subvention aus öffentlichen Mitteln; die Prüfung hat also nach den gleichen Gesichtspunkten zu erfolgen.

Die auf diesem Gebiet anzuwendenden allgemeinen Grundsätze, die zulässigen vorübergehenden Ausnahmen sowie die geeigneten Verfahren müssen festgelegt werden.

Allgemein kann gesagt werden, daß mit dem gemeinsamen Markt Beihilfen — ungeachtet ihrer äußeren Form — unvereinbar sind, die durch die Begünstigung gewisser Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen und die Arbeitsteilung beeinträchtigen.

Auf Grund dieser Kriterien kann von vornherein ein großer Teil der staatlichen Beihilfen ausgenommen werden:

— Subventionen an einzelne Verbraucher, die nicht in den Produktionskreislauf eingegliedert sind und nicht miteinander in Wettbewerb stehen, sind Mittel der Sozialpolitik und dienen der Neuverteilung des Einkommens, so daß die Entscheidung weiterhin den Staaten überlassen bleibt. Solche Subventionen wirken sich auf den gemeinsamen Markt nicht aus, wenn sie ohne Unterschied nach Herkunft der Erzeugnisse gewährt werden. Dies gilt auch für Beihilfen an gemeinnützige Einrichtungen, wie Schulen, Krankenhäuser, Forschungsinstitute und Wohltätigkeitseinrichtungen;

— die allgemeine Politik kann der Erschließung bestimmter Gegenden mit dem Ziel der Vermeidung übersteigerter städtischer Zusammenballungen oder der Erhaltung eines Gleichgewichts zwischen den einzelnen sozialen Gruppen erhebliche Bedeutung beimessen. Subventionen zu diesem Zweck dienen lediglich zum Ausgleich von Nachteilen, die die betreffenden Wirtschaftszweige im Interesse des Nutzens der Allgemeinheit erleiden. Unter diesem Gesichtspunkt sind vor allem die Beihilfen an die Landwirtschaft in gewissen Gegenden zu betrachten (z. B. Gebirgslandschaften und Gegenden mit ertragsarmem Boden) sowie die Beihilfen zur Förderung einer Dezentralisierung der Industrie, die geeignet ist, den nicht eingesetzten landwirtschaftlichen Kräften eine neue Beschäftigung oder eine Nebenbeschäftigung zu bieten.

Außer diesen Ausnahmen bleibender Art sind hinsichtlich der Subventionen vorübergehende Ausnahmen vorzusehen:

— während der Übergangszeit kann es vorteilhaft sein, für gewisse Grenzbetriebe unmittelbare Beihilfen beizubehalten oder sogar einzuführen, damit sich diese Betriebe erhalten und den neuen Verhältnissen anpassen können. Wenn man diese Methode anwendet und sicherstellt, daß die Mittel produktiv eingesetzt werden, wird verhindert, daß die Preise sich auf dem Kostenniveau der Grenzbetriebe einspielen oder daß der Abbau der Schutzmaßnahmen für die gesamten betreffenden Industriezweige verlangsamt wird;

— Beihilfen können ferner vorübergehend zugelassen werden, wenn sie Unternehmen nicht begünstigen, sondern Verzerrungen ausgleichen, die diese Unternehmen benachteiligen.

Die Europäische Kommission soll die verschiedenen Arten der Beihilfen nach ihrer wirtschaftlichen Wirkung und ihrer Zweckmäßigkeit für die allmähliche und reibungslose Verwirklichung des gemeinsamen Marktes ordnen. Die Staaten müssen die Kommission über die gewährten Beihilfen unterrichten, sie kann aber auch auf Grund eigener Informationen oder auf Antrag eines anderen Staates Nachprüfungen vornehmen.

Die Europäische Kommission hat — nach Anhörung des Rates und vorbehaltlich einer Beschwerde der durch die Entscheidung betroffenen Staaten vor dem Gerichtshof — über die Vereinbarkeit einer öffentlichen Beihilfe mit dem gemeinsamen Markt und über die Bedingungen und Fristen für

vorübergehende Ausnahmegenehmigungen zu befinden. Schließlich ist zu bemerken, daß gewisse Interventionsmaßnahmen, die formell Beihilfen oder Subventionen sind, nicht bestimmte Unternehmen oder Wirtschaftszweige betreffen, sondern für die gesamte Wirtschaft von Bedeutung sind. In diesem Falle wird die Feststellung der Unvereinbarkeit nicht allein von der Europäischen Kommission getroffen, sondern bedarf während der ersten Etappe der einstimmigen Zustimmung des Rates. In der Folge genügt eine qualifizierte Mehrheit.

Kapitel 2

DIE BERICHTIGUNG DER VERZERRUNGEN UND DIE ANGLEICHUNG DER RECHTSVORSCHRIFTEN

Abschnitt 1 — Die Verzerrungen

Abgesehen von den offenen Diskriminierungen und den gezielten Eingriffen zugunsten gewisser Unternehmen oder Produktionszweige können sich die Rechts- und Verwaltungsvorschriften der einzelnen Länder so verschieden auf die Gestehungskosten der einzelnen Industriezweige auswirken, daß man gründlich prüfen muß, ob nicht einige von ihnen auf Grund ihrer spezifischen Auswirkungen oder ihrer Verschiedenheit in zwei oder mehreren Ländern zu einer Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen zwischen ganzen Volkswirtschaften oder für bestimmte Wirtschaftszweige führen.

Ferner sind die Grenzen des notwendigen Vorgehens klar abzustecken und gewisse Mißverständnisse zu beseitigen. Die unterschiedliche Belastung der Wirtschaft der einzelnen Länder, die sich z. B. aus den öffentlichen Abgaben oder den Systemen für die soziale Sicherheit ergibt, verfälscht an sich noch nicht die Wettbewerbsbedingungen, da derartige Unterschiede in der Regel durch die allgemeinen Außenhandelsbedingungen, insbesondere den Wechselkurs, ausgeglichen werden. Liegen Kostenunterschiede nahezu einheitlich in der gleichen Richtung, so kann man daraus schließen, daß die bestehenden Wechselkurse nicht den Voraussetzungen für ein Gleichgewicht in der Zahlungsbilanz entsprechen. Die Überbewertung einer Währung begünstigt die Einfuhr und benachteiligt die Ausfuhr. Die Unterbewertung hat die gegenteilige Wirkung. Diese allgemeine Verzerrung ist zu untersuchen im Zusammenhang mit den zur Sicherung des Zahlungsbilanzgleichgewichts geeigneten Mitteln.

Es herrscht vielfach die Auffassung, ein wirklicher Wettbewerb sei erst dann möglich, wenn die Hauptfaktoren der Gestehungskosten überall einander angenähert worden sind. Gerade auf der Grundlage gewisser Unterschiede kann sich aber ein Gleichgewicht bilden und der Handel entwickeln. Dies gilt z. B. für Unterschiede im Lohnniveau, wenn sie Unterschieden in der Produktivität entsprechen. Lohnintensive Industrien sollten im gemeinsamen Interesse in erster Linie dort entstehen, wo zahlreiche Arbeitskräfte vorhanden sind; rohstoffintensive Industrien sollten ihren Standort in der Nähe der Produktions- oder Auslieferungsstätten der benötigten Rohstoffe haben, kapitalintensive Industrien in kapitalkräftigen Ländern mit relativ niedrigen Zinsen und sonstigen finanziellen Belastungen. In dem Maße, in dem die Nachfrage nach Arbeitskräften oder Kapital dort zunimmt, wo diese Produktionsfaktoren am billigsten sind, werden sich im übrigen die Lohn- und Zinssätze allmählich angleichen. Diese Angleichung wird wiederum durch die schrittweise Herstellung der Freizügigkeit für die Produktionsfaktoren erleichtert werden; sie ist also keineswegs eine Voraussetzung für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes, sondern eine Folge.

Es darf daher nicht versucht werden, die Grundlagen einer Wirtschaft, die sich aus ihren natürlichen Hilfsquellen, dem Grad ihrer Produktivität und dem Umfang der öffentlichen Lasten ergeben, sozusagen von oben herab zu ändern. Die sogenannte Harmonisierung würde sich also teilweise aus der Entwicklung des Marktes selbst, dem Zusammenspiel der Wirtschaftskräfte und den Beziehungen zwischen den Beteiligten ergeben.

Das zum Funktionieren des gemeinsamen Marktes erforderliche gezielte und abgestimmte Vorgehen erscheint also viel begrenzter: es handelt sich nämlich um die Berichtigung oder den Ausgleich der Auswirkungen spezifischer Verzerrungen, die gewisse Wirtschaftszweige begünstigen oder benachteiligen.

Verzerrungen zum Vor- oder Nachteil bestimmter Industriezweige oder bestimmter Arten von Unternehmen kommen aber auch schon innerhalb eines Landes vor. Die Auswirkung kumulativer Steuern mit hohen Sätzen, die sich auf die Unternehmen je nach dem Grad ihrer vertikalen Integration unterschiedlich auswirken, ist ein charakteristisches Beispiel hierfür. In diesem Fall kann von einer Verzerrung gesprochen werden, weil künstlich ein Unterschied zwischen den Gestehungskosten von Unternehmen geschaffen wird, die sonst die gleichen wirtschaftlichen oder technischen Merkmale aufweisen können.

Wenn zwei Volkswirtschaften zusammengeschlossen werden, kann es vorkommen, daß Vorschriften, die innerhalb einer jeden Volkswirtschaft keine Verzerrungen schaffen, solche verursachen infolge der unterschiedlichen Vorschriften zwischen den betreffenden Ländern. Wenn z. B. in einem Land die soziale Sicherheit von den Unternehmen selbst mit nach dem Lohn bemessenen Beiträgen finanziert wird, so trifft die Belastung in der Hauptsache die lohnintensiven Industrien. Wenn dagegen in einem anderen Land die soziale Sicherheit überwiegend aus dem Staatshaushalt finanziert wird, d. h. durch Steuern, die von der gesamten Wirtschaft aufgebracht werden, so sind die lohnintensiven Industrien dort im Verhältnis zu denjenigen des anderen Landes günstiger gestellt.

Die erste Voraussetzung für das Vorliegen einer besonderen Verzerrung ist also, daß ein Industriezweig mehr oder weniger belastet ist als der Durchschnitt der Gesamtwirtschaft des eigenen Landes.

Es zeigt sich jedoch, daß die scheinbare Benachteiligung einer Industrie fortfällt, wenn die gleiche relative Überbelastung auch bei der gleichen Industrie der übrigen Länder vorliegt. Dagegen bleibt dieser Nachteil bestehen, wenn eine solche Überbelastung in anderen Ländern nicht festzustellen ist; er wird noch größer, wenn die gleiche Industrie in einem anderen Land verhältnismäßig wenig belastet ist.

Schließlich kann eine durch gewisse Bestimmungen benachteiligte Industrie andererseits aus anderen Bestimmungen einen Vorteil ziehen. Es muß daher geprüft werden, inwieweit die besonderen Verzerrungen sich kumulieren oder einander aufheben.

Selbst wenn die Wechselkurse echt wären, könnten sie die spezifischen Verzerrungen nicht aufheben. Es müssen also die hierfür geeigneten Mittel gefunden werden.

Die besonderen Verzerrungen haben häufig allgemeine Ursachen, die zunächst Gegenstand von Untersuchungen sein sollten; danach könnte vielleicht die stärkste Auswirkung dieser Verzerrungen am Beispiel der am meisten betroffenen Industrien untersucht werden. So könnte die Prüfung einzelner Sektoren auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

Als Beispiel für Verzerrungsfaktoren können die Verschiedenheiten genannt werden, die sich ergeben aus:

- der direkten oder indirekten Besteuerung,
- den Systemen zur Finanzierung der sozialen Sicherheit,
- bestimmten Preisregelungen,
- den Arbeitsbedingungen, wie dem Verhältnis zwischen den Löhnen für männliche und weibliche Arbeitnehmer, der Arbeitszeitregelung, der Bezahlung der Überstunden oder dem bezahlten Urlaub,
- einer differenzierenden Kreditpolitik.

In erster Linie ist natürlich den Verzerrungen Aufmerksamkeit zu schenken, die den Wettbewerb am stärksten verfälschen.

Bei der Ausarbeitung eines Verfahrens ist von diesen Erwägungen auszugehen:

- a) Es ist Sache der Europäischen Kommission, zusammen mit den beteiligten Industrien und den Regierungen die Verzerrungen zu untersuchen.
- b) Falls sie feststellt, daß gewisse Verzerrungen eine beträchtliche effektive Auswirkung auf die Wettbewerbsbedingungen haben, muß sie Vorschläge über ihre Beseitigung unterbreiten.
- c) Während der ersten vierjährigen Etappe werden diese Vorschläge erst nach einstimmiger Billigung durch den Rat verbindlich.

Nach Ablauf der ersten Etappe von vier Jahren bedürfen sie nur noch der qualifizierten Mehrheit.

Falls eine Verlängerung der Übergangszeit über die drei vorgesehenen Etappen hinaus beschlossen wird, genügt für diesen zusätzlichen Zeitabschnitt die einfache Mehrheit.

d) Hängt die Berichtigung der Verzerrungen entweder von frei ausgehandelten Arbeitsbedingungen oder von gesetzgeberischen Maßnahmen ab, so sollen sich die Regierungen bei den Sozialpartnern dafür einsetzen oder ihren Parlamenten die notwendigen gesetzgeberischen Maßnahmen empfehlen.

e) Die Kommission hat von der ersten Etappe an und während der folgenden Etappen das Recht, falls ihre Vorschläge abgelehnt werden, den benachteiligten Industrien eine Schutzklausel zu gewähren. Durch Subventionen würde es ihnen ermöglicht, sich auf ihrem eigenen Markt und in einem angemessenen Grad auf dem übrigen Gebiet des gemeinsamen Marktes und den Märkten dritter Länder zu behaupten. Soweit es sich um den gemeinsamen Markt handelt, wird es einfacher sein, anstatt Subventionen zu zahlen, die Zollsenkung für diese Industrien in dem betreffenden Land zu verzögern und in den übrigen Ländern zu beschleunigen. Diese Abweichungen von den allgemeinen Zollsenkungsmaßnahmen müßten im Verhältnis zur Auswirkung der anerkannten Verzerrungen abgestuft werden.

Diese Verbindung zwischen der Berichtigung der Verzerrungen und der Gewährung von Schutzklauseln sowie die Entwicklung der Verfahren werden zu einer baldigen Lösung der auftretenden Probleme anregen. Dieses Verfahren bietet die beste Gewähr dafür, daß die verschiedenen Maßnahmen für die Verwirklichung des gemeinsamen Marktes auch wirklich gleichzeitig getroffen werden.

Abschnitt 2 — Die Angleichung der Rechtsvorschriften

Die Schutzklauseln sind geeignet, die schädlichen Wirkungen der Verzerrungen abzuschwächen. Vorübergehende Ausgleichsmaßnahmen allein, z. B. eine Sonderbeihilfe oder die Gewährung eines besonderen Schutzes für benachteiligte Industrien, dürften aber keine befriedigende Lösung sein, wenn nicht ein Mechanismus sie mit der Zeit überflüssig macht. Als bestes Mittel zur Beseitigung der Verzerrungen kann sich in gewissen Fällen die Annäherung der Rechtsvorschriften der einzelnen Länder erweisen, deren Verschiedenheit diese Verzerrungen verursacht. Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß die Änderung von Rechtsvorschriften Auswirkungen auf die Gesteungskosten zur Folge haben kann; deshalb sollte man sich bemühen, in einheitlichem Vorgehen verschiedene Änderungen, die unter sich in dieser Hinsicht eine ausgleichende Wirkung haben können, in Angriff zu nehmen.

Ohne eine unbedingte Voraussetzung für die Verwirklichung eines gemeinsamen Marktes zu sein, würde z. B. eine Vereinheitlichung der Steuersysteme, durch die die Steuerbefreiungen und die

Ausgleichsbelastungen innerhalb des gemeinsamen Marktes und folglich auch die Zollkontrollen fortfallen würden, oder auch eine Vereinheitlichung der Systeme der sozialen Sicherheit wesentliche Hindernisse des Waren- und Personenverkehrs beseitigen. Die Entscheidungen auf diesem Gebiet können nur einstimmig getroffen werden. Es ist Aufgabe der Kommission, Vorschläge zu unterbreiten, die das Zustandekommen einer einstimmigen Lösung erleichtern.

Man kann sich schwer vorstellen, daß in einem gemeinsamen Markt wesentliche Unterschiede in den Arbeitsbedingungen bestehen bleiben. Die natürliche Tendenz zur Harmonisierung der sozialen Systeme und des Lohnniveaus sowie die auf eine Angleichung der Arbeitsbedingungen gerichteten Bestrebungen der Gewerkschaften werden durch die fortschreitende Errichtung des gemeinsamen Marktes begünstigt werden. Außerdem wird diese Vereinheitlichung, durch die selbstverständlich in keinem Land die Lebens- und Arbeitsbedingungen verschlechtert werden dürfen, die allmähliche Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte erleichtern.

Andererseits wird es schwierig sein, diese Probleme allein durch Maßnahmen der Regierungen und nach einem im voraus festgelegten Zeitplan zu regeln. Eine Verkürzung der gesetzlichen oder üblichen wöchentlichen Arbeitszeit bedeutet beispielsweise faktisch eine Lohnerhöhung. Lohnerhöhungen lassen sich aber mit stabilen Preisen nur vereinbaren, wenn gleichzeitig die Produktivität zunimmt oder wenn der Anteil der Arbeitnehmer am Sozialprodukt vergrößert werden kann. Das vorzusehende Verfahren müßte in jeder Beziehung dazu anregen, die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse für eine Angleichung der Arbeitsbedingungen zu nutzen. Vor allem sollten Lohnerhöhungen, die mit der Stabilität vereinbar sind, im Sinne der gewünschten Annäherung der Arbeitsbedingungen gestaltet werden.

Die Maßnahmen müssen den vielfältigen wirtschaftlichen Bedingungen, der Tradition der Arbeiterschaft bzw. allen Faktoren Rechnung tragen, die eine auf einen höheren Lebensstandard der Arbeiter gerichtete Politik ausmachen. Deshalb hätte die Europäische Kommission die Aufgabe, Vorschläge zu unterbreiten, die die geeignetste Form und den günstigsten Augenblick für die einzuführenden Änderungen berücksichtigen. Sie bedürfen ebenso wie die Vorschläge für die Berichtigung der Verzerrungen während der ersten Etappe der Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten; in der Folge genügt die qualifizierte Mehrheit. Wird keine Übereinstimmung erzielt, so muß die Europäische Kommission im Falle von Verzerrungen dem betreffenden Staat eine Schutzklausel gewähren.

Auch wenn die vorhandenen Disparitäten keine Verzerrungen verursachen, müßten sich die Regierungen in besonderem Maße um eine schrittweise Harmonisierung der geltenden Regelungen bemühen hinsichtlich:

1. des Prinzips gleicher Löhne für männliche und weibliche Arbeitskräfte;
2. der wöchentlichen Arbeitszeit, bei deren überschreiten Überstundenzuschläge gezahlt werden, sowie der Sätze dieser Zuschläge;
3. der Dauer des bezahlten Urlaubs.

Auf diese drei Gebiete müßte das oben beschriebene Verfahren für die Harmonisierung und für die Anwendung der Schutzklauseln gleich zu Beginn des Funktionierens des gemeinsamen Marktes, und zwar im Einklang mit den übrigen Maßnahmen zu seiner Verwirklichung angewandt werden.

Kapitel 3

DIE TRANSPORTTARIFE UND DIE VERKEHRSPOLITIK

Auf dem Gebiet des Verkehrs werden z. Z. von verschiedenen internationalen Organisationen bereits eine große Anzahl gemeinsamer Arbeiten und Maßnahmen auf technischer Ebene durchgeführt. In den meisten Fällen sollten die bestehenden Organisationen und Verfahren weiter wirksam bleiben. Der neue Antrieb

europäischer Bestrebungen auf dem Verkehrssektor konzentriert sich auf einige ganz bestimmte Fragen, die im Rahmen des derzeit Bestehenden nicht behandelt werden können. Es handelt sich um:

1. die Änderung der Transporttarife und -bedingungen für die internationalen Verkehrsverbindungen, die für das Funktionieren eines gemeinsamen Marktes erforderlich ist;
2. die Ausarbeitung einer allgemeinen gemeinsamen Verkehrspolitik;
3. die Förderung und Finanzierung der im europäischen Interesse liegenden Investitionen.

Abschnitt 1 — Die Transporttarife

Zur Verwirklichung des gemeinsamen Marktes werden unter Aufsicht und Verantwortlichkeit der Staaten gewisse Änderungen hinsichtlich der Verkehrstarife durchgeführt werden müssen. Je nach Lage des Falles kann deren gegenwärtige Struktur ähnliche Wirkungen auf den internationalen Handel ausüben, wie Zölle, Diskriminierungen oder Subventionen. Diese Maßnahmen müßten sich daher an die Grundsätze und Lösungen anlehnen, die für Kohle und Stahl in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl ausgearbeitet und bereits angewandt worden sind. Es handelt sich um:

- a) die Beseitigung der Diskriminierungen, die dazu führen, daß für die gleichen Verkehrsverbindungen und die gleichen Güter je nach dem Herkunfts- oder Bestimmungsland der Erzeugnisse unterschiedliche Tarifsätze angewandt werden;
- b) die Abschaffung der Grenzabfertigungsgebühren;
- c) die Aufstellung degressiver Tarife nach Maßgabe der Gesamtstrecke; zur Zeit dagegen bestimmt jedes Land die Degression ausschließlich nach der in seinem Gebiet zurückgelegten Strecke, außer wenn Verbandstarife vereinbart worden sind.

Die zu ergreifenden Maßnahmen verursachen keine besonderen Schwierigkeiten. Kohle und Stahl machen den größten Teil des gesamten Güteraustausches aus; die gesamten Änderungen, die die Eisenbahnverwaltungen an ihren Tarifen vornehmen müßten, übersteigen in ihrer Größenordnung nicht die für Kohle und Stahl ohnehin gemachten Zugeständnisse. Es handelt sich also um eine Zeit- und Verfahrensfrage.

Die Diskriminierungen müßten spätestens nach Ablauf der ersten vierjährigen Etappe beseitigt sein.

Die Sonderlasten an den Grenzen sind nur insofern gerechtfertigt, als den Transportunternehmen besondere Unkosten verbleiben, um deren Verringerung sich die Regierungen gemeinsam bemühen müssen.

Hinsichtlich der Aufstellung degressiver internationaler Tarife ist festzustellen, auf welche Erzeugnisse sich die Transportkosten so stark auswirken, daß diese Tarifänderung für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes notwendig ist; die in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl erarbeiteten Lösungen könnten analog auf diejenigen Fälle ausgedehnt werden, die sich nach und nach ergeben, und sollten etwa in der Reihenfolge geregelt werden, die sich aus der Höhe des Anteils der Transportkosten an dem Einstandspreis ergibt.

Die Unterstützungstarife müßten zusammen mit dem Subventionsproblem, und zwar unter Berücksichtigung

einer vernünftigen Standortpolitik, der Bedürfnisse der unterentwickelten Gebiete und der Probleme der durch politische Umstände besonders betroffenen Gebiete, nach den gleichen Grundsätzen und Verfahren erneut geprüft werden.

Schließlich muß eine Harmonisierung der Tarife der gleichen Verkehrsträger der einzelnen Länder und der verschiedenen Verkehrsträger innerhalb eines jeden Landes angestrebt werden.

Die Harmonisierung der Tarife zwischen den gleichen Verkehrsträgern der einzelnen Länder wirft ein ähnliches Problem auf wie die Beseitigung der Verzerrungen. Das allgemeine Tarifniveau wird dabei nicht in Frage gestellt, da es sich sowohl aus den Betriebsbedingungen als auch aus den gesamtwirtschaftlichen Voraussetzungen eines jeden Landes ergibt. Doch kann das Verhältnis zwischen den auf die einzelnen Güter angewandten Tarifen bei sehr großen Unterschieden von Land zu Land Verzerrungen hervorrufen, da durch die Tarifsätze die Einstandspreise der verschiedenen Erzeugnisse erhöht oder gesenkt werden. Diese Probleme sind daher in der gleichen Weise und mit den gleichen Einschränkungen zu behandeln wie die übrigen Verzerrungen.

Mit der Harmonisierung der Tarifsysteme für die verschiedenen Transportmittel wird das Problem der Verkehrspolitik selbst aufgeworfen.

Abschnitt 2 — Die Verkehrspolitik

Eine gemeinsame Verkehrspolitik ist zur bestmöglichen Nutzung der verfügbaren Mittel erforderlich. Sie ist notwendig zur Schaffung eines allgemeinen gemeinsamen Marktes wegen der Auswirkungen der von den einzelnen Ländern angewandten verschiedenen Verfahren und Methoden auf die allgemeinen Wettbewerbsbedingungen.

Eine Verkehrspolitik erfordert eine genaue Kenntnis der Kosten der verschiedenen Verkehrsträger und ihres Beitrags zum Sozialprodukt. Man könnte geltend machen, daß die Bemühungen um eine Koordinierung mangels einer genauen Kenntnis dieser Kosten, unter Berücksichtigung der Einbeziehung der Infrastruktur in die öffentlichen Haushalte, auf so viele Schwierigkeiten stoßen und in den verschiedenen Ländern immer wieder neu begonnen werden müssen.

Eine gemeinsame Politik besteht in einer Koordinierung der nationalen Koordinierungsbemühungen. Diese sollte dadurch vorbereitet werden, daß für jedes Land ein Transportkonto aufgestellt wird, aus dem nicht nur die unmittelbar von den Transportunternehmen getragenen Ausgaben, sondern auch die Lasten klar hervorgehen, welche die Allgemeinheit für den Verkehr trägt. Auf diese Weise könnte eine Aufgliederung der Gesamtkosten für jeden einzelnen Verkehrsträger unter vergleichbaren Bedingungen vorgenommen werden. Läßt sich eine derartige Aufgliederung noch mit hinlänglicher Genauigkeit für die Verkehrsträger in ihrer Gesamtheit durchführen, so stößt man in dem Maße, in dem man sie auf mehr ins einzelne gehende Probleme anwendet, unvermeidlich auf immer größere Ungenauigkeitsfaktoren. Zumindest könnten die Aufgliederungsregeln, insoweit sie sich im üblichen Rahmen halten, in gemeinsamem Einvernehmen aufgestellt werden.

Die Koordinierung auf Grund der Kenntnis der Gesamtkosten der einzelnen Verkehrsträger ist die Bedingung für die Schaffung und Erhaltung eines finanziellen Gleichgewichts der Transportunternehmen, das so bald wie möglich verwirklicht werden sollte. Diese Koordinierung kann nur dann durchgeführt und auf die Dauer sichergestellt werden, wenn sie ihren Ausdruck in Transporttarifen findet, die den Verkehrsnutzern bekannt sind; d. h. die Veröffentlichung der Tarife sämtlicher Verkehrsträger ist eine der wichtigsten Vorbedingungen sowohl für eine tatsächliche Koordinierung des Verkehrswesens als auch für das richtige Funktionieren des gemeinsamen Marktes.

Mit der Zunahme des Handelsverkehrs wird ferner ein Ausbau der Infrastruktur erforderlich. Insbesondere sind die internationalen Strecken selbst zwischen den Hauptwirtschaftsgebieten unzureichend ausgebaut. Die Elektrifizierung der Netze wird sich unter wirtschaftlicheren Bedingungen vollziehen, wenn sie

gemeinsam untersucht und verwirklicht wird.

Die Verkehrsprobleme rechtfertigen nicht die Schaffung einer besonderen Institution. Die Europäische Kommission wird eine Verkehrsabteilung umfassen, die Tariffragen und die der Gemeinschaft angehenden allgemeinen transportpolitischen Probleme behandeln und dem Ministerrat entsprechende Vorschläge machen wird. Die Europäische Kommission wird ferner Gutachten darüber vorbereiten, ob die Projekte, für die eine gemeinsame Finanzierung beantragt wird, im europäischen Interesse liegen.

Kapitel 4

DIE ZAHLUNGSBILANZ

Abschnitt 1 — Das Gleichgewicht der Zahlungsbilanzen

Die Errichtung und das Funktionieren eines gemeinsamen Marktes setzen voraus, daß in einem von den einzelnen Ländern abhängenden Umfang geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um Störungen des Gleichgewichts der Zahlungsbilanzen zu verhüten und gleichzeitig einen hohen Beschäftigungsstand zu wahren.

Diese Notwendigkeit entspricht den Zielen des Internationalen Währungsfonds, des GATT und der OEEC. Die im Rahmen dieser Organisationen eingegangenen Verpflichtungen sind für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in jedem Fall bindend. Eine engere Zusammenarbeit der Zentralbanken der Mitgliedstaaten wird die Erhaltung des Gleichgewichts erleichtern.

Zumindest der Zahlungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten wird schrittweise von den vielseitigen Interventionen wie der direkten Regulierung der Ein- und Ausfuhr, den Einfuhrzöllen und den Subventionen befreit werden.

Auch für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes kommt es entscheidend auf das Gleichgewicht der Gesamtbilanz jedes Landes an. Ein Land braucht keineswegs den Handelsverkehr mit seinen Partnern im gemeinsamen Markt völlig ins Gleichgewicht zu bringen. Es muß vielmehr nötigenfalls Defizite oder Überschüsse mit der übrigen Welt durch die Überschüsse oder Defizite innerhalb des gemeinsamen Marktes ausgleichen können. Das Gleichgewicht der Gesamtbilanz ist ein Maßstab für das richtige Niveau von Kosten und Preisen und verhindert eine allgemeine Verzerrung zugunsten oder zuungunsten einer Volkswirtschaft im Wettbewerb auf dem gemeinsamen Markt. Die Überbewertung einer Währung begünstigt die Einfuhr und benachteiligt die Ausfuhr. Eine Unterbewertung hat die entgegengesetzte Wirkung.

Dabei ist zu bemerken, daß ein Wechselkurs, der sich bei einem natürlichen Gleichgewicht der Zahlungsbilanzen ergibt, nicht ausschließlich durch ein Gleichgewicht der Preise bestimmt wird. Vielmehr müssen zwei weitere Faktoren berücksichtigt werden: einmal kann ein Land je nach der Reaktion der Nachfrage auf die Preise, und zwar bei der Ein- und Ausfuhr von Gütern und Dienstleistungen, seine Bilanz mit mehr oder weniger hohen Preisen ausgleichen; zum anderen sind die normalen Kapitalbewegungen zu berücksichtigen; so kann z. B. ein kapitaleinführendes Land ein entsprechend höheres allgemeines Preisniveau halten.

Wird der Ausgleich der Zahlungsbilanz nicht durch den Wechselkurs oder andere währungspolitische Mittel, sondern durch Interventionen hinsichtlich der Produktionskosten, der Ein- oder Ausfuhr herbeigeführt, so besteht die Gefahr, daß diese Maßnahmen nicht nur eine allgemeine Verzerrung aufrechterhalten, sondern neue, spezifische Verzerrungsfaktoren sowohl innerhalb der betreffenden Wirtschaft als auch im Wettbewerb zwischen den einzelnen Ländern hinzufügen. Auch eine unterschiedliche Währungs- oder Handelspolitik gegenüber dritten Ländern würde unter Umständen das Wechselkursverhältnis zwischen den Ländern des gemeinsamen Marktes verfälschen.

Wenn für ein ausgeglichenes Funktionieren des gemeinsamen Marktes die Anwendung anderer Verfahren

erforderlich ist, so wird umgekehrt die schrittweise Einführung der Regeln des gemeinsamen Marktes den geeigneten Anreiz dafür darstellen, das Gleichgewicht mit den allgemeinen Mitteln der Währungspolitik anzustreben.

Zweifellos kann die schrittweise Errichtung des gemeinsamen Marktes und die daraus folgende Entwicklung des Handelsverkehrs die Voraussetzungen für das Gleichgewicht der Zahlungsbilanzen in unvorhergesehener Weise ändern, so daß sich spätere Anpassungen des Wechselkurses theoretisch als nützliches Gegenstück für diese Entwicklung erweisen könnten. Einer der Gründe für eine allmähliche Verwirklichung des gemeinsamen Marktes ist aber gerade, daß die Anpassungen sich auf dem Wege über die Produktions- und Kostenstruktur vollziehen können und daß plötzliche und stoßweise Rückwirkungen auf den Kurswert der Währungen vermieden werden.

Vor allem sollte der Gefahr begegnet werden, daß trotz der Regeln des Internationalen Währungsfonds Abwertungen in der einzigen Absicht vorgenommen werden, eine Verbesserung der Wettbewerbslage zu erzielen. Dies wird zu vermeiden sein, wenn die Europäische Kommission das Recht erhält, als Gegengewicht gegen die Wirkung solcher einseitiger Maßnahmen den anderen Staaten eine Schutzklausel zu gewähren. Eine systematische Politik der Kosten- und Preisdeflation würde sich ebenfalls nachteilig auswirken, doch ist dieser Fall weit weniger wahrscheinlich.

Selbst bei Ausschluß solcher Maßnahmen würden Mittel, die für die Beseitigung eines grundlegenden Ungleichgewichts angemessen wären — z. B. die Abwertung —, Störungen auf dem Markt auslösen, wenn sie zur Lösung lediglich vorübergehender Schwierigkeiten eingesetzt würden.

Abschnitt 2 — Der gegenseitige Beistand

Durch einen gegenseitigen Beistand der Mitgliedstaaten lassen sich die Beibehaltung oder Wiedereinführung von Beschränkungen und Rückschläge in der wirtschaftlichen Expansion verhüten. Dieser Beistand wird sich in erster Linie auf die allgemeinen Organisationen wie z. B. die Europäische Zahlungsunion und den Internationalen Währungsfonds stützen; darüber hinaus kann er mit der fortschreitenden Verwirklichung des gemeinsamen Marktes zusätzliche Formen annehmen. Diese Formen werden während der Übergangszeit und während der Endperiode zum Teil unterschiedlich sein.

Während der Übergangszeit braucht der gegenseitige Beistand nicht unbedingt in der Form von Krediten zu erfolgen. Er kann Ausdruck finden in einer auf Grund von Sonderzollsenkungen oder Kontingenterweiterungen gesteigerten Einfuhr aus Ländern, die sich in Schwierigkeiten befinden. Die Europäische Kommission soll das Recht haben, den gegenseitigen Beistand und die geeigneten Methoden vorzuschlagen. Falls keine Einstimmigkeit im Rat erzielt wird oder die Zahl der Mitgliedstaaten, die ihre Zustimmung geben, für eine wirksame Hilfe nicht ausreicht, muß die Kommission dem in Schwierigkeiten befindlichen Staat gewisse vorläufige Erleichterungen bei der Erfüllung seiner Verpflichtungen einräumen. Eine solche Schutzklausel könnte nur durch eine mit qualifizierter Mehrheit getroffene Entscheidung des Rates aufgehoben werden.

Während der Übergangszeit ist es nicht unmöglich, einem in Schwierigkeiten befindlichen Staat zu gestatten, die Senkung der Zölle oder den Abbau der Kontingente zu verlangsamen oder sogar gewisse Beschränkungen innerhalb des gemeinsamen Marktes bedingt und begrenzt wieder einzuführen. Jeder Staat wird natürlich weiterhin das Recht haben, von den im GATT und in der OEEC vorgesehenen Ausnahmen Gebrauch zu machen und gegenüber dritten Ländern Beschränkungen aufrechtzuerhalten oder neu einzuführen. In diesem Falle muß der betreffende Staat gegen die Gefahr einer Verkehrsverlagerung geschützt werden können.

Nach Ablauf der Übergangszeit ändern sich das Problem und die Mittel. Die Einführung von Beschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten wäre geradezu die Verneinung des gemeinsamen Marktes. Für den Verkehr mit dritten Ländern bestehen für die Mitgliedstaaten weiterhin die vom GATT und der OEEC vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten. Falls jedoch Beschränkungen länger andauerten, könnten sie

die innerhalb des gemeinsamen Marktes selbst geschaffenen Voraussetzungen des Gleichgewichts in Frage stellen. Vor ihrer Einführung soll daher der betreffende Mitgliedstaat die Europäische Kommission konsultieren. Die Europäische Kommission muß die übrigen Mitgliedstaaten vor die Alternative stellen, entweder Maßnahmen zu treffen, die ein Umgehen dieser Beschränkungen über ihr Staatsgebiet verhüten, oder Kredite zu gewähren, durch die sich die Beschränkungen erübrigen würden, soweit die Probleme nicht durch eine gemeinsame Handelspolitik gelöst werden können.

Innerhalb des gemeinsamen Marktes wird es wohl das allgemeine Zahlungssystem, z. B. der im Rahmen der OEEC geplante europäische Währungsfonds oder eine enge Zusammenarbeit der Währungsbanken oder vielleicht eine einheitliche Währung, gestatten, die Schwierigkeiten zu überwinden oder sie sogar zum Verschwinden zu bringen. Einen formellen und endgültigen Verzicht auf die Wiedereinführung von Handelsbeschränkungen kann man jedoch nur erwarten, wenn in Ermangelung anderer Lösungen Kredite gewährt werden können und das Verfahren hierfür aufgelockert werden kann. Da man sich dann nicht mehr auf Schutzklauseln berufen kann, sollte auf Vorschlag der Kommission eine Kreditgewährung bereits mit qualifizierter Mehrheit des Rates beschlossen werden können.

Die Gewährung von Schutzklauseln oder Vorschläge für gegenseitigen Beistand der Mitgliedstaaten — gleich welcher Form — setzen natürlich immer voraus, daß der betreffende Mitgliedstaat seinerseits die ihm gegebenen Möglichkeiten voll ausgeschöpft hat. Die Kommission wird das Recht haben, gemeinsam mit ihm seine Lage zu prüfen und ihm die Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen, die sie für geeignet erachtet.

Abschnitt 3 — Gemeinsame Handelspolitik

Es zeigt sich, daß nach Ablauf der Übergangszeit grundlegende Unterschiede in der wirtschaftlichen Entwicklung der Mitgliedstaaten kaum denkbar wären. In den Beziehungen mit dritten Ländern werden sie nicht nur einen gemeinsamen Außentarif besitzen; auch das Problem der Handelspolitik wird sich anders darstellen als bei einem auf zwei Industrien beschränkten gemeinsamen Markt. Im Fall der Montangemeinschaft mußte den Mitgliedstaaten unter gewissen Vorbehalten eine gewisse Autonomie zuerkannt bleiben, weil Kohle und Stahl nur einen Teil der Gesamtbilanz ausmachen. Wenn der gemeinsame Markt durch Beseitigung der inneren Schranken endgültig errichtet ist, wird die Gemeinschaft eine gemeinsame Handelspolitik betreiben und gemeinsam Handelsverträge abschließen, wie sie ja auch bekanntlich einen gemeinsamen Zollltarif haben wird. Auch die kurzfristigen Eingriffe, wie Dumpingabwehr, mit den internationalen Abkommen vereinbarter Kontingentschutz, Exportförderung, sollen gemeinsam vorgenommen werden. Daher wird die Europäische Kommission auf diesem Gebiet eine Aufgabe zu übernehmen haben, die sie in Zusammenarbeit mit dem Ministerrat durchführt.

Unter diesen Umständen werden etwaige Zahlungsbilanzschwierigkeiten mit der übrigen Welt wohl eher die Länder des gemeinsamen Marktes insgesamt als ein einzelnes Land treffen. Neben einer gemeinsamen Handelspolitik wird sich daher unausweichlich eine gleichgerichtete Haltung in den internationalen Währungsbeziehungen herausbilden.

Wenn sie grundsätzlich auf die freie Konvertierbarkeit abzielt, so darf allerdings nicht vergessen werden, daß die wirtschaftlichen und finanziellen Voraussetzungen nicht ausschließlich von den Mitgliedstaaten des gemeinsamen Marktes abhängen; das fehlende Gleichgewicht hat seine wesentliche Ursache in der zwischen den verschiedenen Ländern mangelnden Abstimmung der Handels- und Finanzpolitik, der Konjunktur- und Preisentwicklung.

Dies ist der Hauptgrund, weshalb die Koordinierung, die der gemeinsame Markt unter den Mitgliedstaaten verwirklichen wird, das Expansionstempo wesentlich fördern wird, auch wenn der Handelsverkehr zwischen den Staaten des gemeinsamen Marktes nur ein Drittel oder die Hälfte ihrer gesamten Außenhandelsbilanz ausmacht.

TITEL III

ENTWICKLUNG UND VOLLE NUTZUNG DER EUROPÄISCHEN PRODUKTIVKRÄFTE

Kapitel 1

DER INVESTITIONSFONDS

Abschnitt 1 — Zweck

Die Schaffung eines gemeinsamen Investitionsfonds, der sowohl über eigenes, sicheres Kapital verfügt, als auch selbst als Kreditnehmer erster Ordnung auf den europäischen oder den internationalen Kapitalmärkten auftreten kann, erscheint für eine ausgeglichene und reibungslose Entwicklung des gemeinsamen Marktes unerlässlich. Der Investitionsfonds sollte ferner mit anderen internationalen Finanzorganisationen zusammenarbeiten, vor allem mit der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank).

Die Aufgaben eines solchen europäischen Investitionsfonds dürfen nicht zu weit gesteckt sein, wenn er seinen Zweck voll erfüllen soll. Gemeinsame europäische Finanzierungen können auch auf geeigneter Grundlage je nach Bedarf erfolgen, z.B. für den Straßenbau oder — nach dem Vorbild der Eurofima — für Eisenbahnmateriale, ohne daß solche internationalen Finanzgesellschaften oder internationalen Beteiligungen in irgendeiner Form in der wirtschaftlichen Verfassung Europas vorgesehen sein müßten.

Man sollte ferner nicht eine Vielzahl von Einzelfonds schaffen, die miteinander auf den Kapitalmärkten konkurrieren und dadurch ihre gemeinsame Kreditfähigkeit verringern, während die verschiedenen Aufgaben sich durchaus bewältigen lassen, wenn man einen einzigen Fonds mit mehreren Abteilungen schafft.

1. Arbeiten von europäischem Charakter und Interesse

Dieser Investitionsfonds wird in erster Linie zur Finanzierung von Projekten beizutragen haben, die sich auf Grund ihres Umfanges oder einfach wegen ihrer besonderen Eigenart nicht leicht zur Finanzierung durch die in den einzelnen Staaten vorhandenen Finanzierungsmittel eignen. Als charakteristische Beispiele wären hier Projekte auf dem Gebiet des Verkehrs sowie der Erzeugung und Weiterleitung von Energie zu nennen; dabei ist zu berücksichtigen, daß auf Grund des Montanvertrages die Finanzierung der Investitionen auf dem Kohlesektor über eine gesonderte Finanzgrundlage verfügt. Auch für bestimmte Vorhaben auf dem Atomsektor ist eine weitgehende Inanspruchnahme des Investitionsfonds vorzusehen, abgesehen von den Beiträgen, die aus dem gemeinsamen Haushalt von Euratom geleistet werden.

Man könnte sich vorstellen, daß der Anteil eines Investitionsfonds an der Finanzierung der Arbeiten in dem Maße zunähme, wie diesen Arbeiten europäische Bedeutung zuerkannt wird. Diese Bedeutung wäre durch die Zahl der Mitgliedstaaten, die das betreffende Vorhaben angeht oder die sich beteiligt hätten, und durch die günstige Stellungnahme oder die Initiative der zuständigen europäischen Institution nachzuweisen.

2. Die unterentwickelten Gebiete

Eine gemeinsame Entwicklung der weniger begünstigten Gebiete, die es in allen Teilnehmerstaaten gibt, ist eine grundlegende Voraussetzung für den Erfolg des gemeinsamen Marktes. Bei einem plötzlichen wirtschaftlichen Zusammenschluß von Gebieten mit ungleicher wirtschaftlicher Entwicklung wird durch die geringeren Kosten der Arbeitskräfte und die größere Produktivität der Investitionen nicht automatisch ein rascherer Fortschritt der weniger entwickelten Gebiete und damit eine Angleichung des Niveaus der beiden Gebiete gewährleistet. Wie das Beispiel Italiens nach der Einigung 1860 und auch das der Vereinigten Staaten nach dem Sezessionskrieg zeigt, kann sich der Unterschied in der Entwicklung sogar immer mehr vergrößern, wenn nicht zunächst die grundlegenden Voraussetzungen einer Produktionsentwicklung durch öffentliche Mittel geschaffen werden (d. h. eine Infrastruktur von Straßen, Häfen, Nachrichteneinrichtungen, Bereitstellung von Mitteln für Schulen und Krankenhäuser sowie für die Trockenlegung, die Bewässerung und die Hebung der Ertragsfähigkeit des Bodens). Ein gemeinsames, positives Vorgehen in dieser Hinsicht gereicht sowohl den Gebieten zum Vorteil, deren Entwicklung angestrebt wird, als auch den sich in günstigerer Lage befindenden Regionen. Letztere haben an der erhöhten Aktivität teil, die diese

Entwicklung zur Folge hat, und können somit vermeiden, daß die Verbindung mit weniger begünstigten Gebieten ihr Lohnniveau und ihre Lebenshaltung beeinträchtigt.

Man kann nicht genug auf die Bedeutung hinweisen, die dem Investitionsfonds auf diesem Gebiete für das Gelingen des europäischen Einigungswerkes zukommt. Die Regelmäßigkeit der Finanzierungen ist genauso wichtig wie die aufgebrachten Gelder. Eine beschleunigte Entwicklung solcher Gebiete belastet die Zahlungsbilanz. Deshalb wird die Intervention des Fonds, bei der es sich natürlich immer um direkte Investitionen und nicht um eine Deckung eines Außenhandelsdefizits handeln muß, gleichzeitig auch zur Lösung der Probleme des Gleichgewichts der Zahlungsbilanz beitragen. Zwar ist die Aufnahme von fremdem Kapital zur Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung nicht ohne weiteres gleichbedeutend mit der Einfuhr von Kapitalgütern. Trotzdem werden aber diese Transaktionen den Absatz von Ausrüstungsgegenständen durch diejenigen Länder erleichtern, in denen dieser Industrie eine bedeutende Rolle in der Produktionsstruktur und der Aufrechterhaltung des Expansionsrhythmus zukommt. Schließlich wird durch die Schaffung von Arbeitsplätzen eines der größeren Hindernisse für die Freizügigkeit der Arbeitskräfte, nämlich die Arbeitslosigkeit, beseitigt.

Die Landwirtschaft wird vor allem aus regionalen Entwicklungsplänen Nutzen ziehen, da damit die Voraussetzungen für einen höheren Ertrag geschaffen werden. Außerdem wird die Schaffung neuer Möglichkeiten das Problem derjenigen Betriebe zu lösen helfen, deren einzige wirtschaftliche Rechtfertigung darin besteht, Arbeitspläne für Arbeitnehmer aufrechtzuerhalten, die sonst arbeitslos würden.

3. Die Umstellung

Um den Beschäftigungsstand unter immer produktiveren Bedingungen aufrechtzuerhalten, um die schrittweise Anpassung an den gemeinsamen Markt zu erleichtern und um die vorhandenen Produktionsmittel bestmöglichst auszunutzen, bildet die Umstellung, wenn die Umstellungskosten so weit wie möglich verringert werden, einen wesentlichen Faktor der Politik des gemeinsamen Marktes. Es genügt nicht, daß durch die Erweiterung der Absatzmärkte und des Wettbewerbs ein Anreiz zu einer Neuorientierung der Produktion oder zu einer Änderung der Produktionsmethoden gegeben wird; die Betriebe, die diese Umstellung vornehmen, müssen auch die dazu erforderlichen Mittel finden. Diese Politik ist nicht nur die humanste, da sie die Stilllegung von Unternehmen, die Einstellung der Arbeit und die Entlassung von Arbeitskräften weitgehend verhütet und die Wiederbeschäftigung an Ort und Stelle ermöglicht, sondern auch die wirtschaftlichste, weil sie gestattet, die vorhandenen Produktionsmittel und die Wohnungen, die Verkehrsverbindungen und Verteilungsanlagen, die sich um Produktionsstätten bilden, voll auszunutzen.

So sind also Umstellung und Schaffung neuer Betriebsstätten, die dem Arbeiter eine produktive Beschäftigung gewährleisten, Maßnahmen von großer sozialer Bedeutung. Ihre Produktivität bestimmt sich nicht nur nach den direkten Auswirkungen oder danach, daß sie gestatten, bestehende Erleichterungen zu benutzen oder beizubehalten, sondern auch nach der Tatsache, daß sie dazu beitragen, eine Atmosphäre des Fortschritts und der Weiterentwicklung zu schaffen.

Es ist nun nicht etwa Aufgabe des Investitionsfonds, eine Gesamtfinanzierung der Vorhaben durchzuführen. Es sollte jedoch notwendigerweise eine Abteilung gebildet werden, die über feste finanzielle Mittel verfügt.

Da die auftretenden Fälle vielgestaltig und zahlreich sein können, sollten die Staaten eingeschaltet werden. Der Fonds würde ihnen Mittel zur Verfügung stellen, während sie selbst unter eigener Verantwortung geeignete Lösungen für jeden Fall zu suchen und gegebenenfalls die Garantie zu übernehmen hätten.

Dies wäre auch ein Mittel, um die Maßnahmen zur Umstellung der Unternehmen und die Beihilfen zur Anpassung der Arbeitskräfte zu koordinieren, wofür anderweitig Mittel vorgesehen sind. Ein solches Vorhaben bildet oft ein geschlossenes Ganzes. Diese Koordinierung wird gleichzeitig auch durch die der Europäischen Kommission übertragenen Aufgaben gewährleistet.

Aus der Zinspolitik ergeben sich direkt die Kosten der Umstellungsdarlehen; dabei sind etwaige

Mehrkosten, die die Staaten auf Grund von Verwaltungstätigkeit oder einer Bürgschaftsübernahme zuschlagen, zu beachten und andererseits von den Staaten gewährte Zinsbeihilfen, die die Kosten anderer, von Banken oder dem Kapitalmarkt stammender Finanzierungsmittel vermindern, abzusetzen.

Abschnitt 2 — Mittel und Organisation

Wenn der europäische Fonds dieses Namens würdig sein und die Rolle spielen soll, die man von ihm erwartet, dürfen Kreditaufnahme und Verwendung der Mittel keinen territorialen Bindungen unterliegen. Während der Übergangsperiode könnte sich also ein Problem stellen, solange die Liberalisierung des Kapitalverkehrs zwischen den Teilnehmerstaaten nicht vollständig durchgeführt ist. Jetzt schon ermöglicht die Liberalisierung der sogenannten „unsichtbaren Transaktionen“ im Rahmen der OEEC praktisch, den Zins- und Abschreibungsdienst außerhalb des Staatsgebietes der Mitgliedstaaten zu versehen. Außerdem müssen aber zugunsten des europäischen Fonds, dessen Aktivität übrigens die Schaffung der Voraussetzungen für den freien Kapitalverkehr erleichtern muß, ausreichende Transfererleichterungen geschaffen werden, damit er im gesamten Gebiet der Gemeinschaft Anleihen aufnehmen und Kredite gewähren kann.

Auf Grund der derzeitigen Lage auf dem Kapitalmarkt darf man damit rechnen, daß der Fonds binnen kurzem erhebliche Anleihen auf dem europäischen Kapitalmarkt, wo er als Kreditnehmer erster Ordnung auftreten muß, aufnehmen kann. Die Kreditwürdigkeit des Investitionsfonds wird aber nicht nur von seiner Organisation und von den Regeln für seine Verwaltung abhängen, sondern auch von seinem Eigenkapital und den Mitteln, mit denen er auf jeden Fall rechnen kann, um seinen Aufgaben und Verpflichtungen nachkommen zu können.

Das Anfangskapital des Investitionsfonds müßte entweder von den Staaten oder im Namen der Staaten von öffentlichen oder halböffentlichen Finanzinstituten gezeichnet werden. Dieses Grundkapital bildet die Voraussetzung für seine Kreditwürdigkeit. Zum Vergleich: Das Grundkapital der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank) beträgt 10 Milliarden Dollar; die Bereitstellung eines Grundkapitals von 1 Milliarde Dollar für den europäischen Investitionsfonds dürfte somit angemessen sein. Das Grundkapital braucht nicht in voller Höhe eingezahlt, sondern lediglich in Höhe von 25 % frei gemacht zu werden.

Die Gesamtheit der Aufgaben, vor denen der Fonds steht, und die nötige Weiterführung begonnener Maßnahmen erfordern, daß er über ein sicheres Aufkommen verfügt, das allein gewährleistet, daß seine großen Aufgaben, nämlich Entwicklung von Gebieten und Umstellung von Betrieben, kontinuierlich und sicher durchgeführt werden können. Die leitenden Organe des Fonds dürfen in ihren Bemühungen, Mittel auf dem Kapitalmarkt zu finden, nicht deshalb nachlassen, weil sie sich auf die Möglichkeit zusätzlicher Beiträge der Staaten verlassen. Vielmehr muß die Möglichkeit solcher Beiträge so gestaltet werden, daß dadurch die Kreditwürdigkeit des Fonds gehoben und so eine Inanspruchnahme dieser Beiträge möglichst vermindert wird.

Um diesen Bedingungen zu entsprechen, müßten die zusätzlichen Beiträge, zu deren Zahlung sich die Staaten im Bedarfsfalle während der ersten fünf Jahre der Übergangsperiode verpflichten, in voller Höhe ihres Betrags als Erhöhung des Stammkapitals betrachtet werden. Diese Beiträge wären nach einem vorher festgelegten Verfahren begrenzt und folgenden Bedingungen unterworfen:

— Einerseits sollen sie in jedem Jahr eine absolute Höchstgrenze nicht überschreiten. Diese Höchstgrenze könnte auf 1/1000 des Sozialprodukts festgesetzt werden, d. h. auf ungefähr 130 Millionen Dollar für sämtliche Mitgliedstaaten. Eine Übertragung nicht ausgenutzter Beträge auf das nächste Jahr sollte nicht stattfinden.

— Andererseits würden Beiträge der Staaten nur fällig werden, wenn und insoweit es dem Investitionsfonds nicht gelingt, Anleihen in bestimmter Höhe, die man z. B. auf 300 Millionen Dollar schätzen könnte, in dem

betreffenden Jahr auf dem Kapitalmarkt unterzubringen.

Das Spiel der beiden Regeln kann an folgendem Beispiel erläutert werden:

— Der Investitionsfonds nimmt in einem Jahr 300 Millionen Dollar oder mehr auf dem Kapitalmarkt auf. In diesem Fall wird von den Staaten kein Beitrag verlangt.

— Gelingt es dem Fonds nur 200 Millionen Dollar in einem Jahr aufzunehmen, so beträgt der Beitrag der Staaten 100 Millionen Dollar.

— Gibt der Kapitalmarkt nur 100 Millionen Dollar in einem Jahr her, so müssen die Staaten das Höchstmaß an Beitrag von 130 Millionen Dollar leisten.

Die Zahlungen können mit Zustimmung des Fonds in der Währung jedes Teilnehmerstaates erfolgen.

Es ist vorzusehen, daß, solange der Jahresbeitrag nicht mehr als 5 % des Grundkapitals beträgt (50 Millionen Dollar für die sechs Länder), automatisch gezahlt werden muß; bis zu 7,5 % wäre eine einfache Mehrheit der Staaten und darüber hinaus eine qualifizierte Mehrheit erforderlich. Zweck dieses Verfahrens wäre, zu vermeiden, daß die leitenden Organe nicht die erforderlichen Anstrengungen auf dem Kapitalmarkt unternehmen.

Es muß nämlich dafür gesorgt werden, daß der größte Teil der Mittel des Investitionsfonds auf dem Kapitalmarkt aufgenommen wird. Das Eigenkapital und die etwaigen Beiträge der Staaten können zur Finanzierung von Entwicklungsplänen, Investitionsprojekten oder Umstellungsvorhaben beitragen, sollten aber doch im wesentlichen als Kreditgrundlage des Fonds angesehen werden.

Der Fonds kann seine Funktion nur voll erfüllen, wenn er Anleihen nur für die Gesamtheit aller Verwendungszwecke und nicht für bestimmte im voraus bekanntgegebene Einzelvorhaben aufnimmt.

Bei der Arbeit des Fonds mit Hilfe der zur Verfügung stehenden Mittel, erscheint es notwendig, zu unterscheiden zwischen der wirtschaftlichen und technischen Prüfung der Projekte und der Entscheidung, durch welche die Finanzierungsbeihilfen auf die einzelnen Projekte aufgeteilt und die Finanzierungsbedingungen festgelegt werden.

Die Organisation des Fonds wird gestatten, finanzielle Gesichtspunkte mit der Verfolgung allgemeiner Ziele der Wirtschaftspolitik in Einklang zu bringen. Die Generaldirektion oder der Vorstand werden bankmäßigen Charakter haben. Anweisungen gehen jedoch von einem Rat der Gouverneure aus, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission zusammensetzen würde.

Ferner müssen die dem Fonds vorgelegten Projekte entweder von dem zuständigen europäischen Organ vorher geprüft oder ihm zur Stellungnahme übermittelt werden. Die Europäische Kommission würde für alle Projekte zuständig sein, die nicht ausdrücklich anderen Institutionen zugewiesen worden sind.

Kapitel 2

DIE ANPASSUNG

Abschnitt 1 — Grundsätze

Zweck der Anpassung der Arbeitskräfte ist, die Umstellungen zu erleichtern, die der wirtschaftliche

Fortschritt erfordert. Dabei sollen die Arbeitnehmer vor den Risiken geschützt werden, die dabei auftreten. So müssen die notwendige Beweglichkeit und die Stabilität der Beschäftigung — was nicht heißt, daß ein Wechsel des Arbeitsplatzes ausgeschlossen werden soll — in Einklang gebracht werden. Die so beschaffenen Anpassungsmaßnahmen können einen großen Beitrag zur Steigerung der Produktivität und zur Hebung des Lebensstandards der Arbeitskräfte in Europa leisten.

Auf Grund des Montanvertrages beteiligt sich die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl an besonderen Beihilfen für die Arbeitnehmer, die infolge des technischen Fortschritts oder der Entwicklung des gemeinsamen Marktes ihren Arbeitsplatz verlieren. Es erscheint geboten, die Anwendungsbestimmungen der Tatsache anzupassen, daß man von einem begrenzten gemeinsamen Markt zu einem allgemeinen gemeinsamen Markt übergehen will.

1. Selbst in einem ohne Übergangszeit errichteten gemeinsamen Markt, der auf zwei Industrien beschränkt ist, war es außerordentlich schwierig festzustellen, ob Arbeitseinstellungen oder Entlassungen durch die Entwicklung dieses gemeinsamen Marktes verursacht wurden. Im Falle eines schrittweise für sämtliche Industrien verwirklichten gemeinsamen Marktes würde eine solche Feststellung noch schwieriger sein.
2. Das Eingreifen der Gemeinschaft kann in einem allgemeinen gemeinsamen Markt nicht mehr von der Voraussetzung abhängig gemacht werden, daß die Leistungen des Mitgliedstaates zusätzlich zum allgemeinen System der Arbeitslosenunterstützung gewährt werden.
3. Das System der allgemeinen Arbeitslosenunterstützung müßte also allmählich den Grundsätzen der Anpassung Rechnung tragen und außerdem auf eine Harmonisierung zwischen den einzelnen Ländern gerichtet sein. Wenn eine völlig einheitliche Regelung für alle Mitgliedstaaten Schwierigkeiten aufwirft und — wie das amerikanische Beispiel zeigt — nicht unerlässlich ist, so würde doch eine Annäherung der Bestimmungen von Land zu Land einen entscheidenden sozialen Fortschritt und die Voraussetzung für eine tatsächlich durch nichts behinderte Freizügigkeit der Arbeitskräfte darstellen.

Abschnitt 2 — Das vorgeschlagene System

Es wird vorgeschlagen, einen Anpassungsfonds zu gründen, der aus Beiträgen der Mitgliedstaaten finanziert würde, die nach der Gesamtsumme der gezahlten Löhne und der gesetzlichen oder auf Vereinbarungen beruhenden Sozialbeiträge und sonstigen Aufwendungen, aus denen die Sozialleistungen aufgebracht werden, zu berechnen wären; es würde also von den Gesamtaufwendungen für die Arbeitnehmer ausgegangen werden, ohne zwischen direkten und indirekten Löhnen je nach Land zu unterscheiden. Die Lohn- und Sozialkosten der Sektoren, die unter die besonderen Anpassungsbestimmungen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl fallen, sind dabei in Abrechnung zu bringen.

Die Leistungen des Fonds würden nicht von dem Nachweis abhängig gemacht werden, daß die Arbeitslosigkeit eine Folge der Errichtung des gemeinsamen Marktes ist. Es wird vielmehr davon ausgegangen, daß die Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit, aber auch jeder Mitgliedstaat, zwecks Steigerung der Produktivität und Hebung der Lebenshaltung an gewissen Strukturwandlungen der Industrie, an einer Rationalisierung der Unternehmen und an einem besseren Einsatz der Arbeitskräfte interessiert sind. Dieses Interesse rechtfertigt auch eine Beteiligung an den sozialen Kosten der Umstellung, d. h. an den Ausgaben, die erforderlich sind, damit die Arbeitskräfte vor den mit dieser Umstellung verbundenen Gefahren geschützt werden. Nach diesem Grundsatz übernimmt der Fonds bis zu 50 % der Ausgaben, für folgende, im voraus festgelegte Fälle oder Zwecke.

1. Im Falle der

— völligen Stillegung eines Unternehmens oder eines Werkes,

- teilweisen Stilllegung, d. h. Einstellung einer besonderen Fabrikation eines Unternehmens,
- dauernden Einschränkung von Arbeitsplätzen in einem Unternehmen, die mindestens 10 % der Personalstärke und 10 im Arbeitsverhältnis stehende Personen betrifft,

würde der Fonds sich beteiligen an

- der Deckung der Umzugskosten, falls die Arbeitnehmer ihren Wohnsitz wechseln müssen,
- der Deckung der Umschulungskosten, falls der Arbeiter seinen Beruf wechseln muß.

2. Falls ein in Umstellung begriffenes Unternehmen alle oder einen Teil seiner Arbeitskräfte vorübergehend entläßt oder in Kurzarbeit beschäftigt, kann sich der Fonds an einer Beihilfe für dieses Unternehmen beteiligen, damit es den Arbeitskräften bis zur erneuten Vollbeschäftigung eine Vergütung zahlen kann.

In diesem Falle ist von der beteiligten Regierung ein Umstellungsplan des Unternehmens und ein Plan für die Finanzierung dieser Umstellung vorzulegen, der von der Europäischen Kommission gebilligt wird, die feststellt, ob er mit den Zielen des gemeinsamen Marktes vereinbar ist und ob dadurch eine Verbesserung der Produktivität herbeigeführt wird.

3. Damit Arbeitskräfte schrittweise in andere Unternehmen überführt werden können, kann sich eine allmähliche Stilllegung eines Betriebes als zweckmäßig erweisen, auch wenn die sofortige Einstellung des Betriebes finanziell vorteilhafter wäre. In diesem Fall kann der Fonds sich an den Beihilfen beteiligen, die einem Unternehmen für Lohnzahlungen gewährt werden.

Dies setzt voraus, daß ein Plan für die Wiederbeschäftigung der Arbeiter in anderen Unternehmen vorgelegt wird und die stufenweise Stilllegung erfolgt, weil eine Wiederbeschäftigung nur schrittweise möglich ist. Die Kommission kann in diesen Fällen Vorschläge unterbreiten, die vom Rat mit qualifizierter Mehrheit angenommen werden müssen. Selbstverständlich haben die Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz auf Grund stufenweiser Entlassung verlieren, in jedem Fall Anrecht auf die gleichen Leistungen wie bei Stilllegung oder Verminderung von Arbeitskräften.

4. Soweit die praktische Anwendung es notwendig macht, hat die Europäische Kommission das Recht, mit Zustimmung der Gemeinsamen Versammlung Durchführungsverordnungen zu erlassen, in denen die Voraussetzungen für die Gewährung einer Beihilfe seitens des Anpassungsfonds im einzelnen — z. B. Höchstbetrag und Zeitdauer der Leistungen, Altersgrenze, Anforderungen hinsichtlich der Umstellungs-, Finanzierungs- und schrittweisen Stilllegungspläne — festgelegt werden. Vor allem müssen die Regeln ausgearbeitet werden, die bei Verminderung der Arbeitskräfte sicherstellen, daß diese auf einen tatsächlichen Fortschritt in der Produktivität oder eine definitive Umstellung des Betriebs und nicht etwa auf Konjunkturschwankungen zurückzuführen ist.

Soweit es auf diese Weise nicht gelingen sollte, die Arbeitslosen einer produktiveren Beschäftigung zuzuführen, entsteht die Frage, ob der Fonds nach Ablauf einer Frist von vier oder sechs Monaten zur Zahlung von Wartegeldern an die Arbeitnehmer beitragen sollte.

Durch das vorgeschlagene System würde für die Mitgliedstaaten ein Anreiz geschaffen, Bestimmungen über Anpassungsbeihilfen verschiedener Art für Arbeitskräfte einzuführen, ohne daß hierzu eine bindende Verpflichtung — vor allem seitens der Staaten, für die es schwierig wäre, höhere Leistungen für Arbeitslose

zu finanzieren — bestünde. Das System würde also eine Harmonisierung der Bestimmungen zwischen den Ländern fördern. Weiterhin würde es dazu anregen, solche Vorschriften nicht nur für die Fälle, in denen der Fonds eingreift, vorzusehen, sondern auf sämtliche Fälle der Arbeitslosigkeit auszudehnen. Damit würde ein abgestimmtes, vielleicht sogar einheitliches Leistungssystem für die beschäftigungslosen Arbeitnehmer vorbereitet werden, das eine Voraussetzung für eine wirklich ungehinderte Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellt.

Die Leistungen würden sich automatisch nach dem Lohnniveau und den Umzugskosten in jedem Land richten. Die Beteiligung der Gemeinschaft würde sich auf die Veränderungen beschränken, die mit der Entwicklung des gemeinsamen Marktes zusammenhängen, unter Ausschluß etwaiger Auswirkungen der Konjunktur. Die Konjunkturschwankungen würden nämlich im allgemeinen in den verschiedenen Ländern ähnliche Wirkungen haben, so daß alle Staaten aus dem Fonds so viel erhalten würden, wie sie selbst dazu beitragen würden. Nur im Falle unterschiedlicher Schwankungen in der Arbeitslosigkeit würde der Fonds wirkliche Zahlungen vorzunehmen haben. Die Leistungen des Fonds sollen sich auf die Fälle von Arbeitslosigkeit beschränken, die nach den ersten Maßnahmen zur Errichtung des gemeinsamen Marktes auftreten. Für vorher bestehende Arbeitslosigkeit ist ein Eingreifen der Gemeinschaft nicht vorgesehen.

Die allein notwendigen Kontrollen würden sich darauf beschränken festzustellen, ob Arbeiter tatsächlich einem Betrieb angehören, dessen Stilllegung oder Umstellung ein Eingreifen des Fonds rechtfertigt — und das kann anhand der Betriebsbücher leicht geschehen —, und ob sofortige Wiedereinstellung nicht möglich und somit Recht auf Weiterbezug der Beihilfen gegeben ist. Die Einschaltung des betreffenden Staates bietet insoweit eine wirksame Garantie.

Auf den Handel und die Dienstleistungen würde die vorgesehene Regelung erst in dem Zeitpunkt und in dem Maße angewandt werden können, in dem sie in den gemeinsamen Markt einbezogen werden. Hierzu sind Untersuchungen und besondere Maßnahmen für jeden einzelnen Sektor erforderlich. Die Leistungen des Fonds könnten auf das Handwerk und die landwirtschaftlichen Kleinbetriebe in dem Maße ausgedehnt werden, wie die Staaten bereit sind, ihrerseits die für die Arbeitnehmer vorgesehenen Beihilfen auch diesen beiden Wirtschaftszweigen zu gewähren.

Kapitel 3

DIE FREIZÜGIGKEIT DER ARBEITNEHMER

Wenn man die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Zusammenhang mit den Bestimmungen über Umstellung und Entwicklung sieht, erscheint sie in einem völlig neuen Licht. Es ist im übrigen insoweit unerläßlich, die Vorurteile, die ihr im Wege stehen, zu zerstreuen und hervorzuheben, daß ein Zustrom von Arbeitskräften ein wichtiger Faktor für die wirtschaftliche Expansion eines Landes ist.

Es muß zwischen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der der freiberuflich tätigen Personen unterschieden werden. Dieses zweite Problem steht in engem Zusammenhang mit dem der Dienstleistungen und kann nur in Verbindung mit den hierfür schrittweise erarbeiteten Lösungen geregelt werden.

Der Umfang der Wanderbewegung der Arbeitskräfte in einem völlig freien gemeinsamen Markt darf nicht überschätzt werden. Die Zurückhaltung, die bei Berufs- und Wohnsitzwechsel sogar innerhalb ein- und desselben Landes geübt wird, ist bekannt. Ein Hindernis, das im übrigen unbedingt überwunden werden muß, ist der derzeitige Wohnungsmangel in allen Ländern der Gemeinschaft. Außerdem erkennt man immer besser, daß die Auswanderung für ein überfülltes Land nicht immer eine wirtschaftliche Lösung darstellt, da die Gefahr besteht, daß sie gerade die aktivsten Bevölkerungsschichten erfaßt und infolgedessen der Prozentsatz der nicht produktiven Kräfte anwächst. Aus all diesen Gründen sind die Bestrebungen heutzutage auf die Entwicklung und die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten an Ort und Stelle gerichtet.

Anstatt von schwer festzulegenden technischen Merkmalen auszugehen, müßten daher allgemeine wirtschaftliche Voraussetzungen geschaffen werden, die es ermöglichen, die volle Freizügigkeit herzustellen.

a) Die erste Voraussetzung sind gerade die Maßnahmen zur Umstellung oder zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und die gemeinsame Entwicklung der weniger begünstigten Gebiete.

b) Die zweite besteht darin, den Begriff der Freizügigkeit richtig zu interpretieren: Sie schließt das Recht ein, sich in jedem Land der Gemeinschaft um die tatsächlich angebotenen Stellen zu bewerben und ohne irgendwelche Beschränkungen, die nicht auch für die einheimischen Arbeiter gelten, in diesem Land zu verbleiben, wenn tatsächlich eine Beschäftigung erlangt wurde.

c) Wenn einerseits jede Diskriminierung zwischen inländischen und eingewanderten Arbeitnehmern verboten ist, wenn andererseits Lohnsenkungen nicht zu befürchten sind, weil sie entweder durch gesetzliche Maßnahmen oder durch die gewerkschaftliche Aktivität grundsätzlich ausgeschlossen sind, haben die Arbeitgeber keine Veranlassung, mehr Arbeitskräfte ins Land zu ziehen, als zur Besetzung freier Stellen wirklich notwendig sind. Damit wird jeder Druck auf das Lohnniveau vermieden, und der Arbeitsmarkt wird sich selbst ausgleichen.

Um zu einer allmählichen Einführung der Freizügigkeit zu gelangen, braucht man in einem allgemeinen gemeinsamen Markt nicht zwischen Facharbeitern und ungelernten Arbeitern zu unterscheiden. Das schwierige Problem einer Definition der Facharbeitereigenschaft stellt sich also im Gegensatz zu den Verhältnissen in einem auf zwei Industrien beschränkten Markt nicht. Man könnte sogar behaupten, daß die Wanderung der ungelernten Arbeitskräfte in größerem Maße erleichtert werden sollte, da gerade diese Arbeitslosen in Ländern mit großer Arbeitslosigkeit am schwersten eine Beschäftigung finden; in den Einwanderländern können in diesem Falle inländische Arbeitskräfte in besser bezahlte und weniger anstrengende Stellen überwechseln.

In der OEEC hat man sich bereits um eine größere Freizügigkeit der Arbeitskräfte bemüht. Die OEEC-Vorschläge sehen einerseits vor, daß die Staaten keine Einwendungen gegen die Anwerbung fremder Arbeitskräfte machen dürfen, wenn sie nach Ablauf einer Höchstfrist von grundsätzlich einem Monat eine offene Stelle nicht mit einheimischen Arbeitskräften besetzen konnten; andererseits ist festgelegt, daß die Staaten das den Wanderarbeitern nach ihrer Ankunft in einem Lande zuerkannte Recht auf Arbeit nur während einer Höchstdauer von grundsätzlich fünf Jahren auf bestimmte Industrien oder Berufe beschränken dürfen.

Die Erkennung zeigt, welche Schwächen die erste Regel hat. Wenn es nämlich den Arbeitsämtern gelingt, eine offene Stelle mit einem Arbeiter zu besetzen, der einen andern Arbeitsplatz frei macht, dann verlängert sich die Frist für die Zulassung fremder Arbeitskräfte ohne Begrenzung.

Von den obigen Voraussetzungen ausgehend, wäre es möglich, ein ganz anderes System der schrittweisen Liberalisierung zu entwerfen, das in einer jährlichen Erhöhung der Zahl der Arbeitnehmer der übrigen Mitgliedstaaten bestehen würde, die von den einzelnen Staaten jeweils als Arbeitsuchende zugelassen werden müßten.

Bei diesem System gibt es nur dann ein Problem, wenn die Ausgangsbasis unzureichend oder anomal ist.

Zwecks Vermeidung der Folgen, die eine außergewöhnliche Heranziehung von Arbeitskräften während eines kurzen Zeitraumes hätte, könnte man als Grundlage den Durchschnitt der Zahl der Arbeitnehmer aus den übrigen Ländern der Gemeinschaft wählen, die während der letzten drei Jahre in jedem Staat neu zugelassen worden sind.

Als Grundlage für die schrittweise Erweiterung würde mindestens 1 % der Gesamtzahl der Arbeitnehmer des betreffenden Landes gelten. Der jährliche Erweiterungsrythmus könnte um so langsamer sein, je breiter

die Ausgangsbasis in einem bestimmten Land ist. Es müßte also eine Tabelle aufgestellt werden, die diese beiden Werte verbindet.

Für den Fall, daß der Zustrom von Arbeitskräften in gewissen Ländern eine Gefahr für die Lebenshaltung oder den Beschäftigungsstand der Arbeitnehmer bestimmter Industrien darstellen würde, sind gewisse von der Europäischen Kommission anzuwendende Schutzklauseln vorgesehen. Jedoch dürften die erworbenen Rechte ausländischer Arbeitnehmer dadurch nicht angetastet werden.

Abgesehen von dieser Bestimmung könnte der zweite Vorschlag der OEEC als Ausgangspunkt dafür gelten, daß nach und nach der Zugang zu einem Arbeitsplatz allen Berufen ohne Unterschied gestattet wird. Es würde genügen, die für die Zulässigkeit des Berufswechsels geltende Fünfjahresfrist schrittweise zu verkürzen. Diese Bestimmung würde für bereits im Ausland tätige und neu hinzukommende Arbeitnehmer gleichermaßen gelten.

Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte wird durch die Harmonisierung der Systeme der Arbeitslosenunterstützung erleichtert, die sich aus den für die Anpassung vorgesehenen Maßnahmen ergeben wird. Vor allem werden die Bestimmungen über die Investitionen und über die Freizügigkeit auf das gleiche Ziel gerichtet sein. Die Aussicht auf die Liberalisierung der Bewegungen der Arbeitskräfte wird die Staaten veranlassen, sich an den notwendigen Bemühungen um die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu beteiligen, die zur Lösung des ersten europäischen Problems der strukturellen Arbeitslosigkeit in einigen Gebieten erforderlich sind. Mit der Beseitigung der Arbeitslosigkeit in diesen Gebieten — also spätestens am Ende der Übergangszeit — wird die größte Schwierigkeit, auf die die Freizügigkeit der Arbeitskräfte stoßen könnte, beseitigt sein.

Die Europäische Kommission hat den Auftrag, den Mitgliedstaaten so bald wie möglich geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um fortschreitend alle diskriminierenden Rechts- oder Verwaltungsvorschriften aufzuheben — einschließlich aller verwaltungsmäßigen Praktiken — durch die Angehörige der Mitgliedstaaten einschließlich der juristischen Personen bei der Aufnahme und Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit schlechter gestellt werden als Inländer. Dies müßte auch für Vorschriften gelten, die sich auf die Einreise und den Aufenthalt erstrecken, vorbehaltlich der für die öffentliche Ordnung und Gesundheit geltenden Bestimmungen.

Kapitel 4

DER FREIE KAPITALVERKEHR

Selbstverständlich wird die Liberalisierung des Kapitalverkehrs eine bessere Ausnutzung der Sparkapitalien durch Finanzierung der Investitionen in einem erweiterten Raum ermöglichen und damit die Bereitstellung der notwendigen Produktionsmittel erleichtern. Die Kapitalbewegungen tragen normalerweise zum Ausgleich der Zahlungsbilanzen bei und führen zu einer Angleichung der Zinssätze und einer Angleichung der anderen Produktionskostenfaktoren. Der Grundsatz muß fest angenommen werden, damit die Liberalisierung des Kapitalverkehrs spätestens am Ende der Übergangsperiode vollständig durchgeführt ist. Es sind zu erörtern: die Transaktionen selbst, die Übergangsmaßnahmen, die zu überwindenden Hindernisse und die Mittel zur vollständigen Liberalisierung.

1. Die Liberalisierung des Kapitalverkehrs im eigentlichen Sinne unterscheidet sich von der Liberalisierung der laufenden Zahlungen. Es versteht sich von selbst, daß die mit dem Warenverkehr oder dem Austausch von Dienstleistungen verbundenen Überweisungen zumindest im gleichen Tempo liberalisiert werden müssen, in dem die mengenmäßigen Beschränkungen fortfallen. Praktisch stellt sich dieses Problem infolge des Bestehens der Europäischen Zahlungsunion nicht. Die Staaten müssen sich jedoch dazu verpflichten, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Durchführung von internationalen Zahlungen für den Austausch von Waren und Dienstleistungen zu gewährleisten, wobei sie sich die Möglichkeit vorbehalten müssen, die anzuwendenden Methoden den jeweiligen Umständen anzupassen. Ebenso sollten die Überweisungen liberalisiert werden, die mit den Bewegungen der Arbeitskräfte im Zusammenhang stehen. Die Beschränkungen in den Geldüberweisungen ausländischer Arbeiter nach ihrem Heimatland stellen nämlich ein Hindernis für die Freizügigkeit von einem Land nach dem anderen dar.

Der freie Kapitalverkehr unterscheidet sich von den Überweisungen, die mit Waren, Dienstleistungen oder Bewegungen der Arbeitskräfte zusammenhängen und bedeutet, daß die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten das uneingeschränkte Recht haben, Kapitalien aus den Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft zu erwerben, zu überweisen und zu verwenden.

Die Europäische Kommission soll den Mitgliedstaaten die Maßnahmen vorschlagen, die es gestatten, sobald wie möglich die Rechtsvorschriften aufzuheben, auf Grund deren Angehörigen anderer Mitgliedstaaten die Gründung von neuen Handelsunternehmen, Produktionsbetrieben und Zweigniederlassungen sowie die Beteiligung an der Geschäftsführung verwehrt wird.

2. Heute unterliegt aber nicht nur die Kapitalausfuhr im allgemeinen strengen Kontrollen, sondern häufig auch die Einfuhr, und sogar die Überwachung von Emissionen auf dem Binnenmarkt ist in vielen Fällen erst vor kurzer Zeit gelockert oder abgeschafft worden.

Ein gewisser Teil dieser Kontrollen ist illusorisch, denn es ist nicht ersichtlich, wie man über mehr Kapitalien verfügen oder diese besser verwenden will, wenn man das eigene Kapital an der Ausfuhr hindert, denn dadurch verhindert man im allgemeinen auch das Einstromen fremden Kapitals. Um damit aber den Nationalismus, der sich hinter einem guten Teil der bestehenden Regelungen nur schlecht verbirgt, überwinden zu können, müssen die wirklichen Schwierigkeiten erkannt werden, die behoben werden müssen, wenn die Kapitalbewegungen den größten wirtschaftlichen Nutzen haben sollen, anstatt Gleichgewichtsstörungen zu verursachen.

Die hervortretende Schwierigkeit ist, daß Unterschiede in der Währungspolitik oder Befürchtungen bezüglich der Stabilität der Währungen spekulative Kapitalbewegungen oder sogar ein plötzliches Abfließen von Kapital hervorrufen können. Diese Bewegungen sind störend, da sie sich nicht auf die Gegenden richten, wo der Kapitalbedarf am größten ist, die Zinssätze am höchsten sind oder die Zahlungsbilanz einen Fehlbetrag aufweist. In der schrittweisen Entwicklung des gemeinsamen Marktes, in den dafür geltenden Regeln und in seiner Organisation liegt das wirksamste Mittel, diese Unterschiede zu beheben und damit die spekulativen Kapitalbewegungen auszuschalten.

Das zweite Hindernis liegt in der Möglichkeit, daß Kapitalien von Land zu Land nicht etwa für Investitionszwecke, sondern in dritte Länder abfließen, ohne einer gleich strengen Kontrolle zu unterliegen. Die Befreiung des Kapitalverkehrs innerhalb des gemeinsamen Marktes erfordert also in den Beziehungen mit dritten Ländern eine gewisse gemeinsame Haltung, die den jeweils bestehenden wirtschaftlichen Verhältnissen entspricht und die im Endstadium eine gleiche Freiheit oder ein gleiches Maß der Kontrolle beinhaltet.

Das dritte Hindernis bilden die Unterschiede zwischen den Gesetzgebungen, vor allem über die Besteuerung, welche die relative Rentabilität der Kapitalinvestitionen maßgeblich beeinflussen. Eine solche Verzerrung könnte bei den direkten Steuern auf den Gewinn nur durch eine Annäherung der Veranlagungsgrundlagen und des Steuersatzes verhindert werden.

Ein viertes Risiko liegt darin, daß die Kapitalien, statt nach unterentwickelten Gebieten zu fließen, häufig daraus in mehr begünstigte Gebiete abgesogen werden, weil in den unterentwickelten Gebieten die Rentabilitätsgrundlage nicht gegeben wäre. Eine der Hauptaufgaben des Investitionsfonds ist es, dieses Problem zu lösen.

3. Ebenso wie bei der Freizügigkeit kann man daher die dem freien Kapitalverkehr innewohnenden Schwierigkeiten und Gefahren beseitigen, indem man gewisse grundlegende wirtschaftliche Verhältnisse ändert. Doch ist dieses Gebiet seiner Natur nach starren Regeln und automatischen Verfahren nicht zugänglich. Etappen lassen sich im voraus nicht festlegen. Es gibt dafür keine taugliche Referenzgrundlage; z. B. würde ein Zeitplan, der die Art der Kapitalübertragungen zur Grundlage nähme, möglicherweise die Gefahr mit sich bringen, den Erfolg des Unternehmens in Frage zu stellen. Er würde daher in Wirklichkeit nicht ohne eine Vervielfältigung der Schutzklauseln wirksam werden können, deren Möglichkeit ihrerseits

aber die wünschenswerten Kapitalbewegungen lähmen oder unerwünschte Bewegungen beschleunigen würde.

Wie das Beispiel der Benelux-Länder gezeigt hat, ist es auch nicht notwendig, das Tempo der Liberalisierung des Kapitals in den sechs Ländern einheitlich zu gestalten. Es muß also ein geschmeidiges Verfahren Anwendung finden, und nur allgemeine Richtlinien können von vornherein festgelegt werden.

Einerseits müßten allmählich die für die Herstellung des freien Kapitalverkehrs grundlegenden Voraussetzungen geschaffen und deren Auswirkungen beobachtet werden, damit der mögliche Liberalisierungsrhythmus danach ausgerichtet werden kann.

Andererseits könnte eine Dringlichkeitsliste aufgestellt werden. Der freie Transfer scheint in der Tat in folgenden Fällen besonders wünschenswert:

— Transferierungen im Rahmen des Anleihendienstes und der Gewinne oder Einkommen aus Investitionen sind bereits weitgehend gewährleistet. Diese Liberalisierung müßte aber konsolidiert werden, damit das Vertrauen der Darlehensgeber gefestigt wird.

— Direkte Investitionen werden oft noch kontrolliert, manchmal aus protektionistischen Gründen, manchmal wegen der Devisenlage. Die protektionistischen Kontrollen müssen in erster Linie abgebaut werden. Aber auch Kontrollen aus Devisengründen sollten so schnell wie möglich verschwinden, denn der Wettbewerb würde verfälscht, wenn einem Unternehmen verboten wird, seine Anlagen zu verlegen oder Filialen auf dem Gebiet eines anderen Mitgliedstaates zu errichten, wo die Wettbewerbsbedingungen strukturell günstiger sind.

— Auch bei der Liberalisierung des Handels mit Effekten und der Zeichnung von Aktien und Obligationen wurden in den letzten Jahren Fortschritte erzielt. Diese müßten konsolidiert und erweitert werden, damit die direkten Investitionen und die Übernahme von Anteilen gleich behandelt werden und die Finanzmärkte in bessere Verbindung kommen. Die vor allem mit Rücksicht auf das finanzielle Gleichgewicht erlassenen Vorschriften über Emissionsrecht und Emissionsbedingungen können an sich unter der Voraussetzung unterschiedlich bleiben, daß eine Diskriminierung zwischen Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten ausgeschlossen wird, sei es, daß es sich um die Ausgabe oder um die Zeichnung von Wertpapieren handelt.

Entsprechende Vorschläge der Europäischen Kommission würden zu ihrer Annahme im Laufe der ersten Etappe von vier Jahren der Zustimmung jedes Staates bedürfen, soweit er betroffen ist, danach einer qualifizierten Mehrheit des Rates. Sie werden der Versammlung zur Abstimmung vorgelegt.

4. Im Laufe der Übergangszeit müssen Schutzklauseln für den Fall vorgesehen werden, daß spekulative Kapitalbewegungen das Gleichgewicht der Zahlungen erschüttern.

Obgleich eine solche Schutzklausel nach Ablauf der Übergangszeit sicherlich wenig wirksam wäre, da die Liberalisierung der laufenden Zahlungen auf dem Gebiete des Waren- und Dienstleistungsverkehrs eine verschleierte Kapitalflucht ermöglichen wird, sollte man doch auf diesem Gebiet auch nach Ablauf der Übergangszeit die Anwendung einer Schutzklausel ermöglichen. Dadurch würde klar, daß die durch den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapitalien verwirklichte wirtschaftliche Integration, soweit sie auch gehen mag, vorläufig noch keine vollständige Integration ist, da sie weder den Verzicht auf selbständige Haushalts-, Finanz- und Sozialpolitik, noch die Schaffung einer einheitlichen Währung vorsieht. Sie birgt jedoch Kräfte in sich, die stark genug sind, um einen notwendigen Grad der Annäherung und eine gemeinsame Wirtschaftspolitik zu ermöglichen, sowie die Sicherheit, daß die einmal begonnene Bewegung nicht auf halbem Wege zum Stillstand kommen wird.

Zweiter Teil „EURATOM“

Einleitung

Die Macht des Atoms hat sich der Welt plötzlich und in schreckenerregender Weise offenbart. Jetzt, zehn Jahre später, tritt sie als die wesentliche Kraftquelle auf, die in absehbarer Zukunft die Weiterentwicklung und den Ausbau der Produktionsverfahren und den Fortschritt in den Werken des Friedens ermöglicht. Eine neue technische Revolution bahnt sich an. Wenn Europa nicht rasch handelt, um dem bedrohlichen Rückstand abzuhelpfen, in den es geraten ist, besteht die Gefahr, daß seine Teilnahme an dieser Entwicklung endgültig in Frage gestellt ist.

I

Die erforderlichen Mittel übersteigen das Vermögen der einzelnen Staaten. Ein Beispiel zeigt, welchen unnötigen Aufwand und Zeitverlust solche Einzelarbeit mit sich bringen würde. Die Vereinigten Staaten untersuchen gegenwärtig die Betriebsbedingungen von 30 verschiedenen Reaktorprototypen. In solchen Größenordnungen müssen sich Forschung und Investierung bewegen, wenn die besten Lösungen gefunden werden sollen. Es ist kaum vorstellbar, daß eines der europäischen Länder allein die Möglichkeit hätte, in solchen Größenordnungen zu arbeiten. Selbst wenn man davon ausginge, daß mehrere unter ihnen über die notwendigen Mittel verfügten, so ermißt man doch, welche verheerende Verschwendung dies bedeutete. Das Atomgebiet ist durch eine außerordentlich schnelle Entwicklung gekennzeichnet. Alles, was getan werden könnte, droht zu spät zu kommen, wenn es nicht sofort getan wird. Dies würde dazu führen, daß die europäischen Völker einen neuen Entwicklungszeitraum an sich vorbeigehen ließen und in die nächste technische Entwicklungsstufe ohne die notwendigen Erfahrungen, Mittel und Fachleute eintreten müßten. Ein Zögern wäre um so weniger zu rechtfertigen, als auf diesem Gebiet noch kaum Vormachtstellungen, Interessen und künstliche Hemmnisse vorhanden sind. Das Vorhaben wird schwieriger, je länger es hinausgeschoben wird.

Obwohl es außerordentlich schwierig ist, in diesem Zusammenhang Zahlen zu nennen, werden doch bestimmte Größenvorstellungen, in denen sich die Experten bewegen, die Erkenntnis des Problems erleichtern. Man kann davon ausgehen, daß die Vereinigten Staaten bisher etwa 15000 Millionen EZU-Rechnungseinheiten (Dollar), Großbritannien etwa 1500 Millionen EZU-Rechnungseinheiten für die Entwicklung der Atomenergie ausgegeben haben. Eine Schätzung des Anteils der militärischen Ausgaben ergibt für die industrielle Anwendung der Atomenergie Aufwendungen von etwa 3000 Millionen EZU-Rechnungseinheiten in den Vereinigten Staaten und von etwa 500 Millionen EZU-Rechnungseinheiten in Großbritannien. Frankreich hat innerhalb von neun Jahren etwa 200 Millionen EZU-Rechnungseinheiten ausgegeben. Alle diese Zahlen beziehen sich auf die Aufwendungen der Regierungen. Sie enthalten nicht die finanziellen Anstrengungen der Privatindustrie.

Wenn auch die Ergebnisse, die mit Hilfe dieser ungeheuren Aufwendungen gewonnen worden sind, heute allgemein bekannt sind, so lassen sie doch die Größe der Mittel erkennen, welche die europäischen Staaten in Zukunft aufwenden müssen, wenn sie nicht für immer von den Staaten abhängen wollen, die einen so großen Vorsprung vor ihnen haben. Wenn bisher die Lasten für Produktion und technische Entwicklung weitgehend von den Militärbudgets getragen wurden, so hat sich heute die Problematik gewandelt. Es wird unerlässlich sein, alle Kräfte auf die friedliche Nutzung der Atomenergie zu konzentrieren.

Die notwendigen Anstrengungen müssen die Versorgungsbedingungen für die benötigten Ausgangsstoffe und deren Umwandlungen berücksichtigen. Die Versorgungsbedingungen sind wesentlich beeinflusst durch die historische Entwicklung, die vom militärischen Feld ihren Ausgang genommen hat. Sie sind nicht die eines freien Marktes. Die Rohstoffvorkommen stehen heute noch völlig unter Kontrolle einer kleinen Zahl von Ländern, die sie entweder erzeugt oder aufgekauft haben. Es gibt nur drei Großmächte, nämlich die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion und Großbritannien, die Uran anreichern, um den direkt spaltbaren Anteil zu erhöhen.

Die Sicherung gegen die Gefahr eines unvorsichtigen Einsatzes stellt eine wesentliche Forderung dar. Es ist keine Entwicklung der Atomindustrie denkbar ohne die Aufstellung von Sicherheitsbedingungen, welche die Gefahren für Leben und Gesundheit der Arbeitskräfte und der Bevölkerung beseitigen. Außerdem muß sichergestellt werden, daß die Kernstoffe nicht zu anderen Zwecken gebraucht werden als zu denen, für die sie bestimmt sind. Dies erst erlaubt einen freien und offenen Austausch der erworbenen Kenntnisse auf Grund eines Klimas des Vertrauens, dessen Schaffung in Europa, das durch seine geschichtliche Vergangenheit zerrissen ist, besonders notwendig ist.

Es handelt sich für Europa im wesentlichen darum, seine Kräfte und Mittel zu vereinen, um umfangreiche Vorhaben kurzfristig zu verwirklichen, eine nichtdiskriminierende und regelmäßige Versorgung mit den notwendigen Materialien sicherzustellen und gemeinsam die Sicherheitsbedingungen für die Atomentwicklung aufzustellen.

Die Besonderheiten des Atomgebietes zeigen klar, daß diese Aufgaben nur mit Hilfe einer gemeinsamen Organisation erfüllt werden können.

II

Der europäische Energiebedarf ist in raschem Wachsen. Es besteht die Gefahr, daß die Energieerzeugung innerhalb kurzer Frist dem wachsenden Bedarf nicht mehr genügt und zudem immer teurer wird. Die Atomenergie muß also rasch ihren Beitrag leisten, wenn ein Engpaß und eine Verteuerung vermieden werden sollen. Ihre Wirtschaftlichkeit wird mit dem Ansteigen der Kosten der herkömmlichen Energie schnell zutage treten. In weit höherem Maße als z. B. für die Vereinigten Staaten ist für Europa die Erschließung dieser neuen Energiequelle eine zwingende Notwendigkeit. Mit ihrer Hilfe können schließlich auch die Gebiete entwickelt werden, die von den herkömmlichen Energiequellen zu weit entfernt sind.

Wenn es sich nur um die Deckung dieses Energiebedarfes handelte, wäre es theoretisch denkbar, daß die benötigten Kernbrennstoffe und Ausrüstungen eingeführt würden. Es handelt sich aber um eine viel größere Aufgabe: darum nämlich, in Europa selbst eine Kernindustrie zu entwickeln. Ohne eine solche wären die europäischen Staaten endgültig zu einer zweitrangigen Stellung gegenüber den führenden Atommächten verurteilt. Die technische Revolution, welche die Nutzbarmachung der Kernenergie mit sich bringt, wird sich nicht auf wenige Großindustrien beschränken. Bereits jetzt kommen die verschiedensten Zweige der Industrie und der Technik dafür in Frage. Das Anwendungsgebiet wird sich ständig und in noch nicht übersehbarer Weise ausdehnen.

Deshalb darf diese Entwicklung nicht auf einige Unternehmen beschränkt bleiben. Mit Hilfe eines weit gefaßten und elastischen Systems muß vielmehr ein möglichst großer Teil der europäischen Industrie an dieser technischen Erneuerung beteiligt werden. Die Regelung muß anwendbar sein: auf öffentliche wie auf privatwirtschaftliche Institutionen und Unternehmen, auf zentralisierte wie auf dezentralisierte Systeme, endlich auf gemischte Systeme, die wahrscheinlich in einer Reihe von Fällen in Betracht kommen werden. Nach der militärischen, von einer absoluten staatlichen Kontrolle gekennzeichneten Phase der Entwicklung der Kernenergie erreicht man heute das Stadium, in dem der Aufschwung unserer Industrien davon abhängen wird, daß die Staaten und die gemeinsame Organisation mit Geschick und Kühnheit die grundlegenden Bedingungen schaffen, unter denen die gesamte Industrie und die freie Initiative ihre wichtige Rolle spielen können.

Gegenstand der gemeinsamen Organisation muß also sein, bei der Bildung und schnellen Entwicklung ihrer Kernindustrie sowie bei der atomaren Entwicklung innerhalb der verschiedenen Industrien und der Gesamtwirtschaft Hilfe zu leisten,

— indem die Forschungen weitergeführt werden und für eine weite Verbreitung der Erkenntnisse und Verfahren gesorgt wird;

— indem sie die Sicherheitsvorschriften für den Schutz der Arbeitskräfte und der Bevölkerung aufstellt bzw.

vereinheitlicht und für ihre Anwendung sorgt;

— indem die Investitionen erleichtert und gewisse grundlegende Anlagen geschaffen werden, welche die technischen und finanziellen Möglichkeiten einzelner Unternehmen oder Staaten übersteigen würden;

— indem die Versorgung mit den benötigten Erzen und Kernbrennstoffen in nichtdiskriminierender Weise sichergestellt wird;

— indem durch die Vereinigung der Märkte erweiterte Absatzgebiete für Materiallieferungen und Spezialausrüstungen sowie die günstigsten Versorgungsmöglichkeiten sichergestellt werden, und indem die Freizügigkeit für Spezialisten hergestellt wird.

Die Organisation, für die der Name „Euratom“ vorgeschlagen worden ist, wird ihre Tätigkeit auf die fünf genannten großen Gebiete zu erstrecken haben. Sie wird sich eines Ministerrates, eines Gerichtshofes sowie einer Versammlung bedienen, die an anderer Stelle für den gemeinsamen Markt vorgesehen sind und ihre Funktionen sowie ihre Kontrolle nach den gleichen Regeln ausüben werden; entsprechend der Europäischen Kommission für den Gemeinsamen Markt wäre eine Europäische Atomenergiekommission zu bilden.

Diese Gemeinschaft wird natürlich allen europäischen Staaten offenstehen, welche die Regeln der Gemeinschaft annehmen. Sie muß auf jeden Fall eine besonders enge Verbindung mit Großbritannien suchen. Die Verschiedenartigkeit der zu erfüllenden Aufgaben läßt die Verschiedenartigkeit der Beziehungen erlauben, die zwischen der Gemeinschaft und den Staaten entstehen können, welche glauben, der Gemeinschaft nicht in vollem Umfange beitreten zu können. Diese Beziehungen würden sich auf so verschiedene Gebiete erstrecken, wie den Austausch von Informationen und Kenntnissen, die Versorgung mit Materialien, die Teilnahme an der Errichtung und Nutzbarmachung industrieller Anlagen und auf technische Hilfsmittel.

Weit davon entfernt, daß die Schaffung der Gemeinschaft und eine Zusammenarbeit der verschiedenen Staaten im Rahmen der Europäischen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) Gegensätze darstellten, ergänzen diese beiden Bemühungen sich und fördern sich gegenseitig. Die Gemeinschaft wird im Rahmen der OEEC eine dauernde Verbindung mit den übrigen europäischen Staaten entwickeln, ebenso wie mit der übrigen Welt im Rahmen der Internationalen Atomagentur, die im Werden ist.

Kapitel 1

ENTWICKLUNG DER FORSCHUNG UND AUSTAUSCH VON INFORMATIONEN

Auf dem Atomgebiet beruht auch die Industrie — mehr als in anderen Bereichen — auf der Grundlage der Wissenschaft, d. h. der Forschung, den Fachleuten und der Ausweitung der Kenntnisse.

Der notwendige breite Einsatz von Mitteln und Fachleuten auf dem Gebiet der Forschung macht eine gemeinsame Anstrengung zur zwingenden Notwendigkeit.

Die gemeinsame Organisation selbst wird nur einen Bruchteil der Forschungen durchführen. Deshalb müssen in den unabhängigen Forschungsprogrammen sinnlose Doppelarbeit und Aufwand vermieden und ein möglichst weitgehender Austausch der Kenntnisse und Verfahren sichergestellt werden.

Abschnitt 1 — Die Tätigkeit von Euratom

Die Europäische Atomenergiekommission, der ein Sachverständigenbeirat für Wissenschaft und Wirtschaft zur Seite steht, muß in Verbindung mit den bereits bestehenden Instituten einerseits ein Forschungszentrum und andererseits Ausbildungsstätten für die Spezialisten schaffen.

Das Forschungszentrum hätte zur Hauptaufgabe, die in den nationalen öffentlichen und privaten Institutionen eingeleiteten Forschungen zu ergänzen. Außerdem hätte es für die Ausarbeitung einer einheitlichen Terminologie und eines international gültigen Maßsystems zu sorgen sowie eine Zentralstelle für Atommessungen einzurichten, welche mit den für diese Aufgaben bereits bestehenden Einrichtungen zusammenarbeitet.

In enger Verbindung mit dem Forschungszentrum müßten Schulen für die Ausbildung von Spezialisten geschaffen werden. In diesen Schulen müßten insbesondere Fachleute für die Erzprospektion, für die Produktion von Kernbrennstoffen mit hohem Reinheitsgrad, für die Behandlung dieser Metalle nach Bestrahlung, für die „Atomtechnik“ sowie die Herstellung und Anwendung von Radioisotopen ausgebildet werden. Europa ist, was Zahl und Ausbildungsgrad solcher Spezialisten betrifft, in weitem Rückstand. Eine entschiedene Anstrengung ist notwendig, diesen Rückstand aufzuholen. In Zusammenhang mit dem Forschungszentrum und den Schulen könnten die Grundlagen für eine europäische Universität gelegt werden, an der Gelehrte der verschiedenen Länder tätig würden. Sie müßte — wie jede Universität — eine anerkannte Autonomie genießen.

Andere Betätigungen weniger methodischen, mehr dem Einzelfall angepaßten Charakters können sich zu gegebener Zeit als notwendig erweisen, wie z. B. die Schaffung eines besonderen Arbeitskreises für die Planung von Forschungs- oder Kraftreaktoren oder von Arbeitskreisen für die Prospektierung von Erzlagern aus der Luft.

Die Europäische Kommission wird mit den bereits bestehen den internationalen Zentren für Kernforschung Verbindung halten.

Abschnitt 2 — Die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der sonstigen Forschungen

Der größte Teil der Forschungsarbeiten wird weiterhin in den beteiligten Ländern durch öffentliche oder private Forschungsträger bzw. durch die Industrie selbst durchgeführt. Forschung kann nicht „geplant“ werden, wenn man sich nicht der Gefahr aussetzen will, die Möglichkeiten, welche Inspiration oder Zufall bieten, verlorengehen zu lassen. Was jedoch vermieden werden muß, sind sinnlose Arbeit und sinnlose Aufwendungen. Dies ist einer der wichtigsten Gesichtspunkte des gemeinsamen Handelns. Er setzt keinerlei Zentralisierung voraus.

Um eine aufeinander abgestimmte Entwicklung der Forschungen zu erleichtern, wird die Europäische Kommission hinweisende Produktionsziele für die Kernenergie aufstellen. Sie werden im Rahmen des gegebenen Bedarfs die Erfordernisse umreißen. Diese Energieprogramme können nur in Zusammenarbeit zwischen der Atomenergiekommission und der europäischen Institution vorgenommen werden, welche für die Vorausschätzungen der Energiequellen und -bedürfnisse zuständig sein wird. Es wird an anderer Stelle vorgeschlagen, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl mit dieser Aufgabe zu betrauen. Die Aufstellung der Produktionsziele für die Atomenergie wird auf der Abstimmung zwischen den Vorausschätzungen des Energiebedarfs und den Produktionsmöglichkeiten beruhen. Die Zusammenarbeit würde dadurch sichergestellt, daß jeweils an den Sitzungen der einen Institution, in denen diese Fragen behandelt werden, dafür bestellte Mitglieder der anderen Institution teilnehmen würden.

Die Europäische Kommission wird dadurch, daß ihr die Forschungsprogramme übermittelt werden, in der Lage sein, in begründeten Stellungnahmen von unnützen Doppelarbeiten abzuraten und die Bestrebungen in Richtungen zu lenken, die bisher vernachlässigt wurden, z. B. auf das Gebiet der Kernfusion leichter Elemente.

Unter der Ägide der Kommission werden regelmäßige Konsultations- und Informationssitzungen zwischen den verschiedenen öffentlichen und privaten Forschungszentren stattfinden.

Endlich wird eine gewisse Koordination aus der Methode folgen, nach der die Kenntnisse und Verfahren der

Gemeinschaft zur Verfügung gestellt werden.

Abschnitt 3 — Die Ausbreitung der Kenntnisse

Anlässlich der Genfer Atomkonferenz haben die auf dem Atomgebiet am weitesten fortgeschrittenen Staaten einen beträchtlichen Teil ihrer Kenntnisse, die eine Frucht jahrelanger geheimer Forschungsarbeit darstellen, den anderen Ländern zur Verfügung gestellt. Nunmehr wird eine noch größere Zahl von Unterlagen über Forschungsergebnisse dem freien Zugang der interessierten Kreise eröffnet. Darüber hinaus werden Informationen im Rahmen bilateraler Abkommen übermittelt. Diejenigen Mitgliedstaaten, die dank solcher Abkommen einen begünstigten Zugang zu gewissen Informationen hatten, werden diese — vorbehaltlich der Zustimmung ihrer Vertragspartner — der gesamten Gemeinschaft zur Verfügung stellen. Sie werden sich bemühen, diese Zustimmung herbeizuführen.

Der Fortschritt der europäischen Atomindustrie würde sich um so schneller bemerkbar machen, wenn die in Europa selbst erworbenen Kenntnisse einen weiten Anwendungsbereich fänden. Das ist eine der grundlegenden Notwendigkeiten. Die Vereinigten Staaten z. B. haben ein besonderes System eingeführt, nach dem die Atomic Energy Commission über sämtliche Forschungsergebnisse unterrichtet wird. Einerseits muß den Erfindern eine großzügige Entschädigung gewährt werden, um den Erfindergeist zu fördern und die Erfinder davor zu schützen, daß Dritte die Erfindungen ohne Gegenleistung benutzen können. Andererseits aber darf dieser Schutz sich nicht so auswirken, daß daraus eine Behinderung oder sogar ein Stillstand des technischen Fortschritts folgt, nur um Monopolstellungen zu konsolidieren.

Die Abstimmung zwischen den Erfinderrechten und den Interessen der Gemeinschaft wird, soweit dies nur immer möglich ist, auf der Grundlage der Freiwilligkeit gesucht werden, z. B. durch Förderung des Abschlusses von Patentnutzungsverträgen. In jedem Falle werden die Patentinhaber eine volle Entschädigung für die Gewährung von Lizenzen erhalten. Irgendeine Form der Enteignung würde nicht vorgesehen.

Es erscheint jedoch unerlässlich, gewisse notwendige Vorkehrungen zu treffen:

a) Euratom müßte die Möglichkeit haben, alle Patente — sowohl die der Mitgliedstaaten als auch die der öffentlichen und privaten Hand — zu benutzen, soweit sie für die Fortführung seiner eigenen Forschungen und den Betrieb seiner Anlagen notwendig sind. Es hätte auch die Möglichkeit, Unterlizenzen zu erteilen, wenn es anderen Organismen oder Unternehmen Aufträge oder Arbeiten zur Deckung seines eigenen Bedarfs übertrüge. In dieser Hinsicht würden Patente der öffentlichen und der privaten Hand gleichbehandelt. Lediglich das Verfahren, nach dem die gemeinsame Organisation das Recht der Benutzung erhielte, wäre verschieden. Für die Staaten selbst ergäbe sich die Gewährung von Lizenzen an die gemeinsame Organisation bereits aus der eingegangenen Bindung. Für natürliche oder juristische Personen des Privatrechts wird es notwendig sein, nichtausschließliche, obligatorische Lizenzen vorzusehen, falls es nicht zu vertraglichen Abmachungen kommt.

b) Wenn eine patentierte Erfindung von unerlässlicher Bedeutung für die Entwicklung der Atomenergie in der Gemeinschaft ist und wenn ihr Eigentümer den Bedarf innerhalb der Gemeinschaft in angemessener Frist weder durch seine eigene Produktion noch mittels Lizenzgewährung deckt, kann ihm die Gewährung nichtausschließlicher, obligatorischer Lizenzen an andere Organismen oder Unternehmen aufgegeben werden. Wo jedoch ein Patentinhaber sich freiwillig erbietet, eine Lizenz einzuräumen oder solche obligatorischen Lizenzen erteilt, müssen sich die Mitgliedstaaten ihrerseits jeder Zwangsmaßnahme enthalten, auch wenn solche nach ihrem nationalen Recht zulässig sind.

c) Das gleiche gilt für Euratom gehörende Patente, mögen diese das Ergebnis eigener Forschungen sein oder durch die Organisation erworben sein. Sie müssen auf Antrag den Mitgliedstaaten und den unter ihrem

Recht errichteten Unternehmen mittels nichtausschließlicher Lizenzen gegen angemessene Entschädigung zur Verfügung gestellt werden.

Die Entscheidungen der Kommission, namentlich im Hinblick auf die „unerlässliche“ Bedeutung eines technischen Verfahrens oder einer Erfindung, unterliegen der Anfechtung vor dem Gerichtshof.

Die angeführten Regeln gelten nur für die Fälle, in denen ein Patent erteilt oder beantragt ist.

Im übrigen ist es selbstverständlich, daß die in gemeinsamen Forschungen erworbenen Kenntnisse allen Mitgliedstaaten und allen interessierten Kreisen zur Verfügung gestellt werden.

Die gemeinsame Organisation müßte außerdem ein Verfahren schaffen, nach dem die Forschungsinstitute oder die Unternehmen bei der Kommission die Ergebnisse ihrer Forschungen unter der Voraussetzung einreichen könnten, daß die Kommission sie nur denjenigen anderen Forschungsinstituten oder Unternehmen mitteilt, die für das betreffende Forschungsgebiet die gleiche Verpflichtung übernehmen.

Kapitel 2

SICHERHEITSREGELN UND -KONTROLLEN

Bei der friedlichen Verwendung der Atomenergie ist ein absoluter Schutz der Arbeitskräfte und der Bevölkerung gegen die Gefahren der Radioaktivität unbedingt erforderlich.

Dieses Problem war auf internationaler Ebene bereits Gegenstand bedeutender Untersuchungen. Die Vereinten Nationen haben einen Sonderausschuß für Strahlungseinwirkungen eingesetzt, der im Jahre 1958 einen Bericht vorlegen wird. Ein internationaler Ausschuß für Strahlungsschutz befaßt sich zur Zeit damit, die Mengen von Radioaktivität zu ermitteln, die der menschliche Organismus vertragen kann. Die Internationale Arbeitsorganisation hat bereits einen Bericht über den Schutz der Arbeitskräfte vorgelegt. Auch die Weltgesundheitsorganisation hat begonnen, sich mit diesem Problem zu befassen.

Die Staaten selbst haben mit der Ausarbeitung entsprechender Gesetze und Vorschriften begonnen. Diese Vorschriften werden gewissen gemeinsamen Normen entsprechen müssen. Um dies zu erreichen, könnten die Grundlinien in ein Zusatzabkommen zum Vertrag aufgenommen werden, das wie dieser ratifiziert würde.

Auf dieser Grundlage könnten die Kommissionen für die Gemeinschaft als Ganzes eingehendere Normen ausarbeiten. Diese wären vor Annahme durch den Ministerrat der Versammlung zur Abstimmung vorzulegen. Sie würden für die Staaten als Mindestnormen gelten und sich sowohl auf die Anlagen als auch auf die Bedingungen für Aufbewahrung, Transport oder Behandlungen des Kernmaterials und der Kernbrennstoffe beziehen.

Auf der Grundlage dieser Normen wird die Organisation eine spezifische Kontrolle der Anlagen auszuüben haben, in denen Kernbrennstoffe verbraucht oder umgewandelt werden. Diese Kontrolle wird im Hinblick darauf ausgeübt, ob die Sicherheit für die Belegschaft und die Bevölkerung gewährleistet ist, sowie im Hinblick auf die Betriebsbedingungen zum Zwecke der Unterrichtung über den Verbrauch an Kernbrennstoffen und deren Umwandlung. Der Kommission wird von jeder Einrichtung, die Kernbrennstoffe verbraucht, Mitteilung gemacht, unter Angabe der grundlegenden Merkmale, welche auf die genannten Fragen Antwort geben. Die Kommission kann gegen eine Anlage nur aus Sicherheitsgründen Widerspruch erheben. Die Schaffung einer Anlage, die gegen dieses Verfahren verstößt, hätte zur Folge, daß die Versorgung mit Kernbrennstoffen verweigert oder verboten würde.

Die Kommission hat zwar die Pflicht, diese Kontrolle über Vorhaben auszuüben. Sie überläßt jedoch den Staaten die regelmäßige Überwachung der Sicherheitsbedingungen und des Schutzes der Gesundheit, wobei sie sich von der Wirksamkeit dieser Überwachung überzeugt.

Kapitel 3

ENTWICKLUNG DER INVESTITIONEN UND GEMEINSAME EINRICHTUNGEN

Abschnitt 1 — Investitionen

So, wie die von Euratom durchgeführten Forschungsarbeiten nur eine — allerdings wesentliche — Ergänzung der gesamten Forschungstätigkeit darstellen, wird auch der größte Teil der Investitionen auf dem Atomgebiet weiterhin Aufgabe der öffentlichen und privaten Unternehmen bleiben. Grundsätzlich soll die Initiative der Unternehmen gefördert werden, indem ihre Vorhaben durch hinweisende Programme und durch die Verbreitung der Forschungsergebnisse geleitet werden und ihnen erforderlichenfalls die notwendige finanzielle Mitwirkung gewährleistet wird.

Die Investitionen der Industrie können durch Darlehen aus dem Investitionsfonds unter den für diesen vorgesehenen Bedingungen und Verfahrensvorschriften unterstützt werden: Die Entwicklungsprojekte auf dem Gebiet der Atomenergie werden von der Kommission vorgelegt oder ihr zur Stellungnahme übersandt.

Die Organisation hat weder das Recht der Investitionslenkung noch das der Stellungnahme zu deren wirtschaftlicher Begründung oder zu dem Standort der Einrichtungen.

Ihre Rolle auf diesem Gebiet wäre also in gewisser Weise analog der auf dem Gebiete der Forschungen.

Abschnitt 2 — Die gemeinsamen Einrichtungen

Obwohl die industrielle Entwicklung im wesentlichen in den betreffenden Unternehmen durchgeführt werden soll, unter Anregung und erforderlichenfalls Hilfe durch die Gemeinschaft, rechtfertigt sich die Schaffung dieser Gemeinschaft u. a. dadurch, daß Einrichtungen geschaffen werden können, welche die Mittel einzelner Unternehmen oder selbst einzelner Staaten überschreiten würden.

Die gemeinsamen Einrichtungen decken sich nicht mit „Einrichtungen, die aus einem gemeinsamen Haushalt finanziert werden“. Sie erstrecken sich vielmehr auch auf solche, die von Industrieunternehmen selbst gemeinsam oder die als gemischtwirtschaftliche Unternehmen der öffentlichen und privaten Hand geschaffen werden. Grundsätzlich sollen öffentliche Investitionen nur dann und nur in dem Maße vorgenommen werden, wie die Initiative oder die Möglichkeiten einzelner oder mehrerer privater Unternehmen nicht ausreichend zu sein scheinen.

Die Organisation kann durch Beteiligung ihren Beitrag zu den gemeinsamen Einrichtungen leisten oder sie als Ganzes übernehmen. Sie hat auf diesem Gebiet eine Initiativaufgabe.

Die Verbindung zwischen der Kommission und den von ihr verwalteten gemeinsamen Einrichtungen bzw. den Einrichtungen, an denen sie teilnimmt, muß jedoch so locker sein, daß eine Beteiligung anderer öffentlicher, privater oder sogar aus dritten Ländern stammender Teilhaber möglich ist. Auf jeden Fall wird Euratom die Rechte und Pflichten, die sich auf die Herstellung konzentrierten spaltbaren Materials beziehen, ausüben. Die Kommission muß also eine Dienststelle für industrielle Verwaltung haben. Sie ist in den Verwaltungsorganen der Gesellschaften wie jeder andere Teilhaber vertreten, nämlich wie die Mitgliedstaaten, Industriegesellschaften oder in manchen Fällen sogar fremde Staaten oder Aktionäre.

Unter den Einrichtungen, deren Schaffung unverzüglich gemeinsam geplant werden muß, ist einem Werk für die Isotopentrennung von Uran und einem Werk für die chemische Behandlung bestrahlten Urans besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Das erstgenannte Werk, in dem Uran angereichert und der Anteil des direkt spaltbaren Isotops — nämlich des Urans 235 — erhöht werden kann, würde die Versorgung mit einem Brennstoff sichern, welcher die

wesentliche Grundlage für das Arbeiten der Reaktoren in der beginnenden technischen Entwicklungsphase zu bieten bestimmt ist: Im Hinblick auf die Aussichten der Verwendung anderer Kernbrennstoffe oder der Energieerzeugung durch Fusion leichter Elemente kann diese Phase nur eine begrenzte Anzahl von Jahren dauern. Die Verwirklichung eines solchen Projektes wäre also nur sinnvoll, wenn sie schnell geschieht. Eine Studiengruppe zur Untersuchung der verschiedenen sich anbietenden technischen Verfahren ist im Werden. Es ist hervorzuheben, daß die Errichtung und das Bestehen eines solchen Werkes einen wesentlichen Beitrag zum Fortschritt der Atomindustrie durch die Erfahrungen leisten würde, welche die am Bau beteiligten Gesellschaften und die Gruppe von technischen Fachleuten, deren Schaffung so sichergestellt würde, dabei sammeln könnten.

Das andere Projekt ist ein Werk zur Behandlung des bestrahlten Urans, um das Plutonium zu extrahieren.

Auf einem Gebiet der Technik, das sich in rascher Entwicklung befindet, kann weder von vornherein festgelegt werden, welche gemeinsamen Einrichtungen geschaffen werden sollten, noch in welcher Art und Weise sie zu schaffen wären. Um die zukünftige Entwicklung zu sichern, muß die größte Aktionsfreiheit vorgesehen werden.

Kapitel 4

VERSORGUNG MIT ERZEN UND KERNBRENNSTOFFEN

Abschnitt 1 — Ankaufspriorität

Gewisse Mitgliedstaaten verfügen auf ihrem Gebiet oder in den unter ihrer Verwaltung stehenden Gebieten über bedeutende Aufkommen an Uran- und Thoriumerzen. Das Uran 235 wird entweder aus anderen Ländern bezogen oder in einem gemeinschaftlichen Werk für Isotopentrennung hergestellt. Die Erzeugung von Plutonium und Uran 233 wird sich langsam — durch das Arbeiten gewisser Reaktortypen — entwickeln.

Euratom kann also einen entscheidenden Beitrag zur Entwicklung der Atomindustrien in Europa durch eine Ankaufspriorität leisten, die ihm für das noch freie Aufkommen der Mitgliedstaaten oder der unter ihrer Verwaltung stehenden Gebiete zuerkannt würde.

Diese Ankaufspriorität hat zwei Auswirkungen:

Die Preisbildung muß einer objektiven Instanz unterstehen, die nicht versucht, die Ankaufspriorität zu mißbrauchen, sondern sich die Schaffung von Produktionsbedingungen angelegen sein läßt, die eine langfristige Versorgung gewährleisten. Soweit die Kaufpreise nicht auf rein vertraglicher Grundlage festgelegt werden können, müßte deshalb die Europäische Atomenergiekommission mit Hilfe eines gemischten Ausschusses aus Produzenten und Verbrauchern die Preise durch Schiedsspruch regeln. Gegen diese Entscheidungen kann vor dem Gerichtshof Klage geführt werden. Die Preispolitik ihrerseits steht in Zusammenhang mit der Erschließungs- und Produktionspolitik; es müssen Verfahren vorgesehen werden, die dies berücksichtigen, z. B. durch die Aufstellung von abgestimmten Produktionsprogrammen oder durch langfristige Vertragsregelungen.

Außerdem ist nicht vorstellbar, daß Euratom sich nicht für die Verwendungs- und Sicherheitsbedingungen interessierte, denen die nach außen verkauften Mengen unterworfen wären, für die die Organisation ihre Ankaufspriorität nicht ausgeübt hat. Zu der kommerziellen Verhandlung durch die Produzenten müßte eine politische Verhandlung durch Euratom hinzutreten. Diese müßte sich auf die von den Käufern zu gebenden Sicherheitsgarantien und Vergünstigungen beziehen, welche die Gemeinschaft als Gegenleistung, z. B. in Form technischer Informationen oder in Form von Lieferungen erhalten könnte.

Diese Ankaufspriorität stellt für die gesamten Verbraucher der Gemeinschaft einen wesentlichen Vorteil dar. Er kann den Produzenten nur zugunsten einer gemeinsamen Organisation zugemutet werden. Die gemeinsame Organisation kann die Verpflichtungen, die mit dieser Ankaufspriorität verbunden sind, nur

dann erfüllen, wenn der Grundsatz gilt, daß alle Verbraucher über die gemeinsame Organisation versorgt werden.

Die Ankaufspriorität und die ausschließliche Versorgung durch Vermittlung der Organisation sind eng miteinander verbunden. Diese beiden Grundsätze gelten für alle Erze und Kernbrennstoffe in allen Stadien ihrer Umwandlung. Wenn man aber die Aufstellung aufeinander ausgerichteter Investitionsprogramme nicht gefährden will, dürfen diese Grundsätze nicht hindern, daß das durch Umwandlung innerhalb nicht-gemeinsamer Einrichtungen hergestellte spaltbare Material durch das produzierende Unternehmen selbst oder durch andere Unternehmen verwandt wird, für die es auf Grund eines festgelegten und der gemeinsamen Organisation zu gegebener Zeit mitgeteilten Programms bestimmt ist.

Abschnitt 2 — Die Bedingungen, unter denen Erze und Kernbrennstoffe zur Verfügung gestellt werden

Die Modalitäten, unter denen Erze und Kernbrennstoffe den Verbrauchern zur Verfügung gestellt werden, sollen den nicht diskriminierenden Zugang zu den Versorgungsquellen und die Kontrolle der Verwendung dieser Stoffe gewährleisten. Sie werden deshalb Sicherheitsregeln, Preisregeln und Zuteilungsregeln unterworfen.

1. SICHERHEITSREGELN

- a) In jeder Einrichtung werden die eingelagerten Mengen, die verbrauchten Mengen und das umgewandelte Material kontrolliert und zwar auf Grund der Angaben über die Merkmale der Einrichtung, die der Organisation bekannt sind.
- b) Jede einem Verbraucher zugeteilte Menge von Material, die nicht tatsächlich in seiner Einrichtung verwandt wird, muß in von Euratom kontrollierten oder kontrollierbaren Depots hinterlegt werden.
- c) Der Kernbrennstoff wird dem Verbraucher entzogen, falls er gegen Sicherheitsnormen der Gemeinschaft verstößt oder falls er ihn zu anderen als den Zwecken verwendet, für die er beantragt oder gemeldet ist.
- d) Am Ende des Transformationszyklus geht der Kernbrennstoff zur Regeneration oder zur Beseitigung der endgültig nicht mehr verwendbaren gefährlichen Rückstände in die Einrichtungen zurück, die Euratom gehören oder von Euratom kontrolliert werden.

2. PREISREGELN

Die Erze und Kernbrennstoffe werden den Verbrauchern zu einheitlichen und nicht diskriminierenden Bedingungen zur Verfügung gestellt. Grundlage bilden die mittleren Versorgungskosten. Die Versorgungskosten werden folgendermaßen bestimmt:

— bei der Versorgung mit Erzen oder nicht angereicherten Kernbrennstoffen aus den Gebieten der Mitgliedstaaten durch die von der Kommission festgelegte Preispolitik;

— für Kernbrennstoffe aus dritten Ländern durch die Bedingungen, zu denen Euratom die Stoffe erhalten hat;

— für Kernbrennstoffe, die durch Transformation in den Einrichtungen innerhalb der Gemeinschaft gewonnen wurden, durch Entlohnung des durch die Transformation erzielten Wertzuwachses.

3. REGELN ÜBER DIE ZUTEILUNG

- a) Die Erze und Kernbrennstoffe werden in allen Fällen ohne Diskriminierung zur Verfügung gestellt.
- b) Wenn die Organisation erklärt, innerhalb eines angemessenen Zeitraumes nicht liefern zu können, weil die benötigten Stoffe nicht verfügbar sind, ist sie verpflichtet, die Mangellage festzustellen und eine Verteilung vorzunehmen. Diese Verteilung wird nach dem laufenden Bedarf und nicht nach früheren Bezugsperioden vorgenommen.
- c) Das in nicht-gemeinsamen Einrichtungen hergestellte spaltbare Material bleibt den Unternehmen vorbehalten, die es herstellen, oder den Unternehmen, denen es im Rahmen eines Programmes zugedacht ist; dies selbst im Falle der Verteilung. Die danach verfügbaren Überschüsse können nur an die Organisation abgetreten werden.
- d) Um die Erschließung von Versorgungsquellen zu fördern, haben die Verbraucher, die Angebote aus dritten Ländern erhalten und denen die Organisation erklärt, nicht liefern zu können, das Recht, von diesen Angeboten unter noch festzulegenden Bedingungen Gebrauch zu machen; auf jeden Fall müßte eine strenge Kontrolle durch die Organisation vorgesehen werden. Unter den gegenwärtigen Versorgungsbedingungen bestehen im übrigen wenig Aussichten, daß dieser Fall eintritt.

Die angeführten Grundregeln müssen in jedem Fall bei der Zurverfügungstellung der Erze und Kernbrennstoffe durch die Organisation an die Verbraucher berücksichtigt werden.

Normalerweise kann diesen Bedingungen genügt werden, auch wenn die Organisation im Wege des Kaufs, des Weiterverkaufs oder des Rückkaufs nach Umwandlung oder am Ende des Zyklus verfügt. Ein Pachtvertrag würde jedoch abgeschlossen:

- für die Kernbrennstoffe, welche die Organisation selbst pachtweise erhalten hat;
- für die Kernbrennstoffe, welche die Organisation unter der Bedingung erhalten hat, daß sie sie nicht weiterverkauft;
- wenn der Verbraucher die Pacht statt des Kaufs wählt;
- schließlich für Erzeugnisse, wie stark angereicherten oder aus anderen Gründen besonders gefährlichen Kernbrennstoff; die Kommission entscheidet dieses selbst. Der Beschluß darf nur aus Sicherheitserwägungen gefaßt werden und muß gegenüber allen Verbrauchern ohne Diskriminierung gelten. Er bedarf der Zustimmung des Rates und unterliegt der Anfechtung vor dem Gerichtshof.

Letzten Endes könnte man diese Vereinbarungen als Verträge „sui generis“ ansehen, wenn man die Sicherheitsregeln und Versorgungsbedingungen in Betracht zieht, unter denen das Kernmaterial den Verbrauchern zur Verfügung gestellt wird.

Abschnitt 3 — Die Versorgungsorganisation

Zur Erfüllung der Versorgungsaufgaben errichtet die Kommission eine Agentur mit kaufmännischer Geschäftsführung, die finanziell selbständig ist, ihr aber direkt untersteht.

Das notwendige Betriebskapital wird normalerweise durch die Mittel aufgebracht, welche die durch die Agentur zu versorgenden Verbraucher zeichnen. Die Zahl der Anteile kann nach dem System einer Gesellschaft mit veränderlichem Kapital mit der Zahl der Verbraucher wachsen. Die laufende Geschäftsführung übernimmt ein Generaldirektor oder ein Vorstand, der von der Europäischen Kommission nach Konsultation eines Rates der Vertreter der Verbraucher ernannt wird.

Dieser Rat würde bei Entscheidungen über die Einfuhr aus dritten Ländern, Ausfuhr nach dritten Ländern und Vergrößerung oder Abbau der Lager konsultiert.

Euratom könnte Kapitalanteile erwerben, und zwar insbesondere, um die Bildung von Vorratslagern zu finanzieren.

Kapitel 5

DER GEMEINSAME MARKT AUF DEM ATOMGEBIET

Die Schaffung eines gemeinsamen Marktes für Materialien, Hilfsmittel und Spezialausrüstungen, besondere Erleichterungen für eine freie Investition der Kapitalien in der Atomindustrie sowie endlich die Freizügigkeit der Fachleute sind unerläßliche Voraussetzungen für die Ausweitung der Fertigungen auf dem Atomgebiet in Europa, für die Entwicklung der Atomenergie und für eine rationelle Expansion der Industrie.

Die Maßnahmen auf diesem Gebiet müssen einen Vorgriff auf die Verwirklichung des allgemeinen gemeinsamen Marktes darstellen und ohne Verzug in Anwendung gebracht werden. Es handelt sich hier in der Tat um eine noch junge Entwicklung, in der sich noch wenig Vormachtstellungen herauskristallisiert haben. Unter diesen Umständen und im Unterschied zu den anderen Wirtschaftszweigen, wo die Abschaffung der Hemmnisse nur schrittweise vorgenommen werden kann, werden hier die Beschränkungen um so leichter abzuschaffen sein, je schneller und frühzeitiger man damit beginnt.

Die praktischen Probleme der Abgrenzung werden sich notwendigerweise so lange nicht vermeiden lassen, wie der allgemeine gemeinsame Markt nicht errichtet ist. Auf Grund allgemeiner Abgrenzungen, wie sie bereits von Sachverständigen vorbereitet worden sind und vom Rat anzunehmen wären, sollte der Europäischen Kommission die Zuständigkeit gegeben werden, den „atomaren Charakter“ einer Produktion, einer Investition oder einer Kategorie von Spezialisten festzustellen; hiergegen könnte der Gerichtshof angerufen werden. Der freie Austausch könnte z. B. für Güter dadurch gesichert werden, daß die Kommission Begleitschreiben für sie ausstellt.

Um der Gefahr zu begegnen, daß die unvermeidbaren Fristen für die Errichtung des gemeinsamen Marktes auf dem Atomgebiet dessen Schaffung erschweren, sind gewisse erhaltende Maßnahmen erforderlich. Die Staaten werden sich deshalb in Form eines „Standstill Agreement“ verpflichten, die Ein- und Ausgangszölle, mengenmäßigen Beschränkungen und diskriminierenden Maßnahmen oder Praktiken nicht zu verstärken.

Damit sich neue Produktionen harmonisch entwickeln können, wäre ein aufeinander abgestimmtes Vorgehen der Mitgliedstaaten auf dem Zollgebiet vorzusehen, vor allem zum Schutz gegen Dumping-Maßnahmen.

Darüber hinaus werden die Fragen des gemeinsamen Marktes auf dem Atomgebiet im Rahmen der Lösungen stehen, die für den allgemeinen gemeinsamen Markt erarbeitet worden sind. Der gemeinsame Atommarkt ist bestimmt, in dem allgemeinen gemeinsamen Markt aufzugehen. Aus diesem Grunde wird sich notwendigerweise eine Zusammenarbeit zwischen den beiden europäischen Kommissionen ergeben.

Kapitel 6

INSTITUTIONELLE GESICHTSPUNKTE

Schon bei der Darlegung der Aufgaben von Euratom konnte auf die geeigneten Verfahren zur Lösung dieser Aufgaben hingewiesen werden. Die Ausführungen haben außerdem die Verschiedenartigkeit der Funktionen klar herausgestellt. Diese bestehen in:

- Entscheidungsbefugnissen hinsichtlich der Material- und Sicherheitskontrolle;
- kaufmännischen Tätigkeiten auf dem Gebiet der Versorgung;
- industrieller Geschäftsführung der gemeinsamen Anlagen;
- Untersuchungen und Beratung bei der Koordinierung der Forschung, Aufstellung von Hinweisprogrammen, Stellungnahmen zu Investitionsvorhaben.

Verantwortlichkeiten, die so verschiedenartig sind, dabei aber Dauercharakter haben, können nur dann übernommen werden, wenn die laufende Verwaltung der Atomgemeinschaft einem ständigen Organ anvertraut wird, das in der Lage ist, schnell zu handeln, d. h. einer europäischen Kommission, deren Mitglieder — in möglichst geringer Zahl — im Einvernehmen zwischen den Regierungen bestellt würden und eigene Befugnisse und ein gemeinsames Mandat hätten.

Diese Kommission wäre der Versammlung verantwortlich. Sie hätte der Versammlung ihr Budget zur Genehmigung zu unterbreiten, bevor es vom Rat mit qualifizierter Mehrheit angenommen würde.

Der Rat wirkt in allen Fragen der allgemeinen Politik sowie nach Maßgabe der getroffenen Bestimmungen an gewissen Entscheidungen mit.

Das Budget soll insbesondere die verwaltungsmäßigen Ausgaben, die Kosten des Forschungszentrums, die Beteiligungen an den gemeinsamen Anlagen und etwaige Forschungsbeihilfen umfassen. Das Budget wird im Rahmen einer sich über mehrere Jahre erstreckenden Planung jährlich aufgestellt; es soll einen ausreichenden Umfang haben, um den hier bezeichneten Aufgaben gerecht werden zu können.

Außer der Möglichkeit, Anleihen zur Deckung bestimmter Ausgaben in dem hier umschriebenen Rahmen aufzunehmen, müssen Beiträge der Staaten vorgesehen werden. Diese könnten z. B. berechnet werden nach dem allgemeinen Energieverbrauch oder nach einem Pauschalschlüssel, der sowohl wirtschaftlichen Gegebenheiten wie politischen Grundsätzen Rechnung trüge.

Die Delegationsleiter sind der Auffassung, daß sie die ihnen in der Entschließung von Messina hinsichtlich der friedlichen Entwicklung der Atomenergie gestellte Frage somit beantwortet haben.

Sie waren der Auffassung, daß das Problem einer möglichen Anwendung der Atomenergie zu militärischen Zwecken seitens einiger Staaten einen so starken politischen Akzent hat, daß es über ihren Zuständigkeitsbereich hinausgeht. Sie glauben daher, daß sie diese Frage in dem vorliegenden Bericht nicht zu beantworten haben.

Diese Frage weist technische Aspekte von sehr großer Bedeutung auf. Die Delegationsleiter halten es jedoch für möglich, daß eine Lösung ausgearbeitet wird, welche die Wirksamkeit des vorgeschlagenen Systems, zu dessen wesentlichen Elementen eine lückenlose Kontrolle gehört, sicherstellt.

Dritter Teil

SACHGEBIETE, DIE VORDRINGLICH BEHANDELT WERDEN MÜSSEN

Die Bemühungen um die wirtschaftliche Integration Europas sind mit der Entschließung von Messina einheitlich sowohl hinsichtlich der Errichtung eines allgemeinen gemeinsamen Marktes wie hinsichtlich der Förderung bestimmter grundlegender Sektoren fortgesetzt worden, die einen gemeinsamen Ausgangspunkt für die Entwicklung Europas bilden sollen. Unter diesen Sektoren steht die Kernenergie an erster Stelle. Die Verkehrsfragen wurden im Zusammenhang mit dem gemeinsamen Markt dargelegt. Es hat sich ferner gezeigt, daß — in jeweils angemessener Form — Maßnahmen hinsichtlich der Energieversorgung einerseits, des Luftverkehrs und der Herstellung von Luftfahrtgerät andererseits, ergriffen werden müßten. Schließlich müßte untersucht werden, wie der europäische Post- und Fernmeldeverkehr vervollkommen werden kann.

Kapitel 1

ENERGIE

Es hängt von den Maßnahmen ab, die die europäischen Staaten ergreifen, ob die Energieversorgung die Ausweitung der Produktion bremsen oder ob sie einen grundlegenden Beitrag zur gemeinsamen Fortentwicklung leistet.

Mit der Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl haben die Mitgliedstaaten schon Produktivkräfte zusammengelegt, die noch immer zwei Drittel der europäischen Energieversorgung darstellen. In dem Maße, in dem sich der gemeinsame Markt entwickelt, wird sich die wirtschaftliche Integration unter verschiedenen Aspekten zwangsläufig auch auf die anderen Energieformen erstrecken. Außerdem erfolgen der Transport und die Verteilung von Gas und Elektrizität unter ganz anderen technischen und wirtschaftlichen Bedingungen als der Warenverkehr. Es besteht daher kein Anlaß, den gemeinsamen Markt für Kohle mit Vorrang auf die anderen Energiequellen auszudehnen. Ein begrenztes Vorgehen erscheint jedoch trotzdem dringlich.

Energie ist auf dem europäischen Kontinent knapp und teuer; es besteht Gefahr, daß sich in beiden Beziehungen die Entwicklung ständig verstärkt. Die europäischen Länder müssen bedeutende Mengen Kohle, besonders bestimmter Sorten, und fast sämtliche Erdölzeugnisse einführen. Bei ansteigender Konjunktur entstehen periodische Engpässe in der Energieversorgung, verbunden mit einem starken Ansteigen der Preise.

Nun sind aber die Investitionen auf dem Gebiet der Energiewirtschaft sehr langfristig und besonders kostspielig. Die Kosten der Investitionen werden dadurch spürbar in die Höhe getrieben, daß jedes Land versucht, seinen Bedarf, und vor allem den Spitzenbedarf, unabhängig von den anderen zu decken. Die Produktionsbedingungen der Energie können im übrigen in nicht allzu ferner Zeit durch die industrielle Entwicklung der Kernenergie verändert werden. Es ist aber unerlässlich, die Perspektiven, die sich solchermaßen eröffnen, genau zu ermessen, um nämlich ein doppeltes, entgegengesetztes Risiko zu vermeiden: einerseits könnten sich langwierige und kostspielige Investitionen bei manchen Energiequellen später als unnütz erweisen, andererseits könnte ein Mangel an Produktionskapazitäten für herkömmliche Energie in der Zeit des Übergangs bis zur Produktion von Kernenergie auftreten.

Schließlich muß man sich bei der Energiepolitik folgende grundsätzliche Alternativen vor Augen halten: Gibt man — vor allem — der Sicherheit in der Versorgung den Vorrang vor niedrigen Preisen? Richtet man sich nach dem gegenwärtigen Bedarf aus oder nach dem künftigen Bedarf? In welcher Weise ist der Spitzenbedarf zu decken? — Divergenzen in der so umrissenen Politik wirken sich auf die Wettbewerbsbedingungen zwischen den verbrauchenden Industrien aus; da eine solche Lösung des Problems aber für die gesamte europäische Wirtschaft sehr kostspielig ist, schwächt sie auch die gemeinsame Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dritten Ländern.

Es müssen also Maßnahmen eingeleitet werden, auf welche sich die Kontinuität der europäischen Expansion und die Entwicklungsbedingungen des gemeinsamen Marktes stützen können. Sie werden im wesentlichen die Aufstellung langfristiger Vorausschau für Energieaufkommen und Energiebedarf sowie für die in ihrer Rentabilität vorteilhaftesten Investitionen und die Beseitigung der Hindernisse zum Gegenstand haben, die sich solchen Investitionen entgegenstellen.

Es wäre zweckmäßig, dafür ein neues Organ vorzusehen. Auch handelt es sich um dringliche Maßnahmen, die sich nach Art und Umfang von den Aufgaben erheblich unterscheiden, mit denen sich die Europäische Kommission für den Gemeinsamen Markt in einem ersten Zeitabschnitt zu befassen haben wird.

Die angemessene Lösung dafür scheint zu sein, die so umrissenen Probleme der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in einer Weise zu übertragen, die allen Interessen sowohl der Produzenten als auch der Verbraucher der verschiedenen Energiearten Rechnung trägt, und die auch die sich interessiert erklärenden Nicht-Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in diese Bemühungen einschließt.

Es wird nicht die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen, sondern nur die Durchführung von Studien und Abgabe von Stellungnahmen vorgeschlagen.

Das folgende Aufgabengebiet wäre vorzusehen:

- a) Stellungnahmen zu nationalen Programmen oder Investitionsprojekten auf dem Energiesektor können sinnvoll nur auf der Grundlage von Gesamtuntersuchungen abgegeben werden, die es der Hohen Behörde und den im Rat vertretenen Regierungen ermöglichen, mittel- und langfristigen Energiebedarf und das Energieaufkommen in den europäischen Ländern zu bestimmen. Diese Bilanzen müßten ständig ergänzt werden. Diese Untersuchungen werden eine abgestimmte Politik auf dem Gebiet der Energie ermöglichen und den Unternehmen Hinweise geben hinsichtlich der Modernisierung, der Ausrichtung der Produktionsplanung auf lange Frist und der Ausweitung der Produktionskapazitäten.
- b) Die Stellungnahmen könnten sich auf die nationalen Programme erstrecken, falls es solche gibt; ferner auf die Investitionsprojekte, die durch ihren Umfang und ihre Auswirkungen nationale Bedeutung haben (Kraftwerke, Talsperren, Raffinerien, Pipelines usw.).
- c) Vor allem sollten die Programme oder Projekte überprüft werden, die durch den Investitionsfonds finanziert werden könnten.
- d) Untersuchung der Hindernisse, die sich einer rationelleren Entwicklung der Investitionstätigkeit und einem normalen Wettbewerb zwischen den verschiedenen Energiequellen zum Vorteil der Verbraucher entgegenstellen, seien diese Hindernisse technischer Art (Fehlen von Transportmöglichkeiten, für Elektrizität oder Gas oder von Mischeinrichtungen für Erd- und Kokereigas) oder durch die geltenden Bestimmungen geschaffen (Einfuhrbeschränkungen, in der Rechtsordnung verankerte Monopole o. ä.).
- e) Allgemeiner gesehen, müßte ein Informationsaustausch auf dem Gebiet der technischen Forschung stattfinden.

Zur Erfüllung dieser neuen Aufgaben könnte die Hohe Behörde unter Beteiligung der Regierungen der Mitgliedstaaten alle Beteiligten, insbesondere die Produzenten und Verbraucher der verschiedenen Energiearten, konsultieren.

Die Hohe Behörde würde erst nach Anhören eines Besonderen Beratenden Ausschusses Ziele definieren, Vorschläge machen und Stellungnahmen abgeben. Dieser Ausschuß würde sich aus Sachverständigen der verschiedenen Arten der Energieproduktion sowie aus Vertretern der Hauptenergieverbraucher und der Gewerkschaftsorganisationen zusammensetzen.

Die Hohe Behörde würde mit Hilfe des Besonderen Beratenden Ausschusses ihre Aufgaben auf dem Gebiet der Energiewirtschaft in enger Zusammenarbeit mit dem Ministerrat erfüllen. Diese Zusammenarbeit würde

im Rahmen einer allgemeinen Expansionspolitik erfolgen und sich auf alle allgemeinen Gesichtspunkte der Energiepolitik und der Investitionen auf diesem Gebiet beziehen. Die Hohe Behörde würde im übrigen den Ministerrat vor Stellungnahmen konsultieren, die sie über die Investitionsprogramme und Investitionsprojekte abgibt, wobei nur Projekte einer solchen Größenordnung in Betracht kämen, daß sie über ihre spezielle Zweckbestimmung hinaus eine gesamtwirtschaftliche Bedeutung haben.

Die Hohe Behörde müßte bei Erfüllung ihrer Aufgabe die Möglichkeit haben, bei den betroffenen Unternehmen direkt Informationen einzuholen; die Unterstützung der Regierungen bei der Beschaffung der nötigen direkten Informationen müßte gesichert sein.

Für Kohle und Stahl sind die Formen der Zusammenarbeit mit der OEEC und dem Europarat nun festgelegt. Sie sollten auf das gesamte Gebiet der Energiewirtschaft ausgedehnt werden. Dies wäre die einfachste Art, die nötige Zusammenarbeit und Koordinierung der Maßnahmen mit den anderen Ländern und den anderen Organisationen sicherzustellen.

Direktere Beziehungen, Energieaustausch oder selbst gemeinsame Investitionen müssen sich aber mit solchen anderen Ländern entwickeln können, die zwar der vorgesehenen Organisation nicht beigetreten sind, aber an gemeinsamen Maßnahmen interessiert wären. Diese könnten sich besonders auf Energielieferungen oder die Finanzierung von Investitionen beziehen. Die Mitgliedstaaten könnten diesen Ländern anbieten, den Besonderen Beratenden Ausschuß zur Diskussion der Fragen und zur Prüfung der Projekte von gemeinsamem Interesse *ad hoc* zu erweitern. Über diese gleichen Probleme könnten besondere Sitzungen des Ministerrates unter voller Beteiligung der Hohen Behörde abgehalten werden, an denen die Minister anderer Länder einzeln oder zusammen — je nach Wunsch — teilnehmen könnten.

Die vorgeschlagene Organisation würde es ermöglichen, die für die Zukunft dringlichen Probleme unverzüglich zu behandeln und die Europäische Kommission für den Gemeinsamen Markt von einem Zuviel an Aufgaben zu entlasten. Dabei könnten eine besondere Koordinierung und eine eventuelle Neueinteilung der europäischen wirtschaftlichen Institutionen vorbereitet werden.

Kapitel 2

LUFTVERKEHR

Die Verwirklichung des allgemeinen gemeinsamen Marktes wird auch die Liberalisierung des Luftverkehrs nach und nach zur Folge haben. Jedoch erfordert die augenblickliche Situation auf diesem Gebiet jetzt bereits Maßnahmen; werden sie verwirklicht, so muß sowohl der derzeitigen Organisation als auch der künftigen Entwicklung des Luftverkehrs im Rahmen des gemeinsamen Marktes Rechnung getragen werden.

Der Luftverkehr liegt zum klar überwiegenden Teil in jedem Land in den Händen einer Gesellschaft. Es handelt sich hierbei entweder um staatliche Gesellschaften, Gesellschaften mit staatlicher Beteiligung oder staatlicherseits subventionierte Gesellschaften. Natürlich bestehen zwischen diesen Absprachen über gegenseitige Dienstleistungen; die Passagiere können von einer Linie bzw. von einer Gesellschaft zur anderen überwechseln. Der getrennte Flugbetrieb wurde aber in den letzten Jahren unter oft kostspieligen Bedingungen beibehalten; dabei zeigte sich unter dem Deckmantel einheitlicher und abgestimmter Tarife eine sichtbare Konkurrenz.

Viele technische Probleme werden heute in internationalen Organisationen behandelt, die weit über den Rahmen der Sechs hinausgehen. Es liegt kein Grund vor, von dieser Methode abzugehen, jedoch sollten dort von neuen Maßnahmen ergriffen werden, wo bisher ein Fortschritt nicht erzielt werden konnte, oder neue Schritte dort unternommen werden, wo noch nichts in die Wege geleitet wurde.

I — Die Finanzierung des für den Luftverkehr erforderlichen Materials ist eines der größten Probleme des europäischen Luftverkehrs. Durch gemeinsame Finanzierung könnten die Beschaffungsprogramme der europäischen Luftverkehrsunternehmen koordiniert werden. Die Bestrebungen könnten durch die Gründung einer geeigneten Gesellschaft (Eurofinair), ähnlich der von den Eisenbahnen gegründeten Eurofima, gefördert werden, die nicht nur die Beschaffung größerer Kredite, sondern auch Vereinheitlichung der

Flugzeugmuster ermöglichen würde. Diese Gesellschaft brauchte sich ebenso wenig wie Eurofima auf die Verkehrsgesellschaften der sechs Länder zu beschränken.

II — Außerdem müssen die Bemühungen fortgesetzt werden, die Hindernisse zu beseitigen, welche es den Luftverkehrsgesellschaften zur Zeit unmöglich machen, im Bedarfsfalle bzw. auf gewissen Strecken das Material einer anderen Gesellschaft mit oder ohne Besatzung einzusetzen. Dieser als Austausch von Luftfahrzeugen bekannte Vorgang wird zur Zeit in einem größeren Rahmen als dem der Sechs untersucht. Er umfaßt begrenzte Änderungen internationaler Abkommen und innerstaatlicher Vorschriften und auch Verträge zwischen den betroffenen Gesellschaften.

III — Die Luftverkehrsrechte sind zur Zeit Gegenstand von zweiseitigen Luftverkehrsabkommen, die sich im allgemeinen auf die seit der Konferenz von Chicago im Jahre 1944 so bezeichneten fünf Luftverkehrsfreiheiten beziehen, also:

1. das Recht zum freien Überflug ohne Landung auf dem Gebiet der Vertragsstaaten;
2. das Recht zur Landung zu nichtgewerblichen Zwecken (z. B. zwecks Treibstoffaufnahme) ;
3. das Recht, Fluggäste, Fracht und Post aus dem Heimatstaat des Luftfahrzeuges abzusetzen;
4. das Recht, Fluggäste, Fracht und Post aufzunehmen, um diese in den Heimatstaat des Luftfahrzeuges zu befördern;
5. das Recht, Fluggäste, Fracht und Post aufzunehmen, um diese im Gebiet jedes anderen Vertragsstaates abzusetzen oder aus jedem anderen Vertragsstaat kommende Fluggäste, Fracht oder Post abzusetzen.

Die Liberalisierung würde für den Luftverkehr darin bestehen, daß die Mitgliedstaaten für den Verkehr untereinander das Recht zur gewerblichen Zwischenlandung auf multilateraler Basis gewähren. Den Gesellschaften des Herkunfts- und des Bestimmungslandes der Ladung bliebe eine Priorität eingeräumt, ohne dabei die Rechte der Gesellschaften dritter Länder zu beeinträchtigen. Das Zustandekommen eines derartigen Abkommens muß weiterhin angestrebt werden; es müssen dann die Hindernisse aus dem Weg geräumt werden, die seiner Verwirklichung auf einer weiteren internationalen Ebene entgegengestanden haben.

IV — In Anbetracht der Betriebsbedingungen der europäischen Gesellschaften wird es sich sehr bald als rationell erweisen, gewisse Dienstleistungen gemeinsam durchzuführen. Es mag sich als schwierig erwiesen haben, systematisch mit bestimmten Strecken zu beginnen — da dieselben Gesellschaften die gleichen Maschinen auch auf anderen Strecken einsetzen —, weil die noch sehr unterschiedlichen Arbeits- und Betriebsbedingungen der einzelnen Gesellschaften harmonisiert werden müßten. Es obliegt den Gesellschaften also, eine Erweiterung der bisherigen Poole unter sich anzustreben. Eine europäische Betriebsgesellschaft, die in der Lage wäre, den Verkehr auf den interkontinentalen Strecken in der wirksamsten und wirtschaftlichsten Weise zu organisieren und das europäische Netz zu rationalisieren, könnte nur auf Grund einer außerhalb des Ablaufs des gemeinsamen Marktes zu treffenden wirtschaftlichen und politischen Entscheidung gegründet werden. Diese wird jedoch durch die Modifizierung bestimmter grundlegender Wirtschaftsfaktoren und die neue Geisteshaltung, die aus dem gemeinsamen Markt erwächst, vorbereitet.

Luftfahrtgerät

Die Luftfahrtgerätindustrie ist der Prototyp der Industrie, die einen umfassenden Absatzmarkt braucht. Die Hauptzentren dieser Industrie befinden sich in den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. Nur dank seiner unablässigen Bemühungen, seines bedeutenden militärischen Programms und seines weitgespannten

interkontinentalen Luftverkehrsnetzes ist Großbritannien in der Lage, eine Luftfahrtindustrie zu unterhalten, die große Verkehrsmaschinen bauen und voll ausrüsten kann, während auf dem europäischen Kontinent kein einziges Land dazu ohne Unterstützung von außen in der Lage ist. Daraus ergibt sich, daß die meisten Luftverkehrsunternehmen auf ihren wichtigsten Strecken amerikanische und britische Maschinen einsetzen.

Hinsichtlich der Herstellung von Luftfahrtgerät könnte zunächst eine Vorschau auf den Bedarf der Luftverkehrsgesellschaften und sonstiger ziviler Verbraucher aufgestellt werden; auch der militärische Bedarf könnte berücksichtigt werden. Auf Grund dieser Vorschau könnten die Hersteller von Luftfahrtgerät den Markt überblicken, für den sie produzieren, und sich zwecks Aufstellung langfristiger Produktionspläne organisieren. Es wird vorgeschlagen, einen Beratenden Ausschuß für Luftfahrzeugbau zu gründen, der aus Vertretern der Staaten, der Industrie, der Luftverkehrsgesellschaften, der zivilen Luftfahrtverbände und gegebenenfalls der Luftstreitkräfte eines jeden Landes bestehen würde. Die Gründung würde durch ein Regierungsabkommen zwischen den sechs Staaten erfolgen, aus deren Beiträgen die Verwaltungskosten des Ausschusses gedeckt werden müßten. Durch gemeinsame Planung und Finanzierung von Forschungsarbeiten und Prototypen können die Rationalisierungsbestrebungen weiter verfolgt werden. Dies wäre Aufgabe einer Organisation für die Entwicklung von Luftfahrtgerät, die Untersuchungsergebnisse und Prototypen später der Industrie zur serienmäßigen Herstellung zur Verfügung stellen könnte, wofür ein Ausschreibungsverfahren in Betracht gezogen wird. Dieses Ausschreibungsverfahren soll jedoch der Bedingung unterworfen sein, daß die Anteile der Industrien der einzelnen Staaten an der Produktionsquote im Verhältnis zu den Beiträgen zur Finanzierung der Prototypen stehen.

Dieses Programm soll mit der Schaffung eines allgemeinen gemeinsamen Marktes entwickelt werden, so daß der allgemeine gemeinsame Markt einen gemeinsamen Markt für Luftfahrtgerät einschließt.

Kapitel 3

POST- UND FERNMELDEWESEN

Auf Grund der Arbeiten der Sachverständigen konnte festgestellt werden, daß im Post- und Fernmeldewesen gemeinsame Maßnahmen möglich sind, durch die der Verkehr zwischen den Mitgliedstaaten verbessert und wirtschaftlicher gestaltet werden könnte.

Damit die allmähliche Verschmelzung der Volkswirtschaften auch im Postwesen ihren Ausdruck findet, wäre die Gründung einer begrenzten Postunion erwünscht, die in Anbetracht der Größe des gesamten Gebietes der Mitgliedstaaten tatsächlich als gerechtfertigt angesehen werden kann, um so mehr, als der Postverkehr zwischen diesen Ländern einen bedeutenden Teil ihres gesamten Postverkehrs ausmacht. Die Postunion sollte anderen Ländern zum Beitritt offenstehen. Die mit einigen Ländern bereits eingegangenen bilateralen Verpflichtungen, die für die Öffentlichkeit vorteilhafter wären als die Bestimmungen des Abkommens über die Gründung der begrenzten Postunion, sollten jedoch beibehalten werden. Die Union müßte auf die Mutterländer begrenzt sein; schließlich müßten auch Verwaltungsorgane geschaffen werden.

Dieser Postunion sollten unter anderem folgende Ziele gesetzt werden:

1. Einführung eines besonderen Tarifs für den Postverkehr zwischen den angeschlossenen Ländern;
2. Senkung oder Beseitigung der Transitgebühren;
3. Ausgabe eines besonderen Antwortscheines;
4. Postbeförderung auf dem Luftwege ohne Zuschlag.

Bei den Untersuchungen im Hinblick auf die Schaffung dieser Postunion müßten ähnliche Arbeiten anderer internationaler Organisationen berücksichtigt werden.

Außerdem sollte man sich um eine Zusammenarbeit auf folgenden Gebieten bemühen:

- a) — Vereinfachung und Vereinheitlichung gewisser Formalitäten im Postverkehr;
- b) — Zusammenarbeit zwischen den Postdirektionen, damit gewisse Zweige des Postwesens automatisiert werden können;
- c) — Einführung einer europäischen Nachtlufthpost;
- d) — Ausarbeitung eines Verfahrens über die Zusammenarbeit von Zoll und Post auf dem Gebiet des Fernmeldewesens.

Gemeinsam könnten Fortschritte erzielt werden bei:

- a) — dem Ausbau der europäischen Fernsprech- und Fernmeldeverbindungen, vor allem der halb- und vollautomatischen Netze und
- b) — der Erweiterung der der Übermittlung von Fernsehprogrammen dienenden Einrichtungen.

Schließlich wäre bei Forschungen und Untersuchungen auf dem Gebiet des Fernmeldewesens eine Zusammenarbeit möglich.

(1) Angenommen, der ursprüngliche Zoll für ein beliebiges Erzeugnis beträgt im Land A 40 % und im Land B 10 %. Der verbleibende Binnenzoll des Landes A deckt nicht mehr die Differenz, sobald er auf 30 % gesenkt worden ist. (Dies entspricht einer Senkung des ursprünglichen Niveaus um 25 %). Nehmen wir an, daß noch vor der allgemeinen Durchführung der mittleren Senkung des gesamten Tarifs um 30 % der Binnenzoll auf das genannte Erzeugnis auf 24 % gesenkt wird (d. h. um 40 %). Dann droht eine Verkehrsverlagerung, weil beim Durchgang durch das Land B die Summe der Zölle (10 % + 24 %) niedriger ist als der Außenzoll von A (40 %). Die zu deckende Differenz beträgt 6 Punkte. Wie sind diese zu verteilen? Angenommen, der gemeinsame Endtarif würde für diese Position bei Anwendung des berechtigten arithmetischen Mittels der vier bestehenden Tarife 20 % betragen. Der Außentarif des Landes A weicht davon um 20 Punkte ab, der des Landes B um 10 Punkte. A muß seinen Tarif zweimal mehr senken, als B den seinen erhöhen muß; hieraus ergibt sich vorläufig ein neuer Außentarif von 36 % für A und von 12 % für B. Hierzu ist zu bemerken, daß diese Methode mehrmals angewandt und sogar den Veränderungen angepaßt werden kann, die der gemeinsame Endtarif durch Verhandlungen während der Übergangszeit erfährt.