

"Die EWG-Erweiterung - nur Grund zum Jubeln?" in Europa Union (Dezember 1972)

Legende: Im Dezember 1972 weist die Zeitschrift Europa Union auf die Schwierigkeiten hin, mit denen die Europäischen Gemeinschaften nach der Erweiterung von sechs auf neun Mitgliedstaaten konfrontiert sein werden.

Quelle: Europa Union. Sonderbeilage. Dezember 1972, Nr. 12. [s.l.]: Europa Union Verlag GMBH. "Die EWG-Erweiterung - nur Grund zum Jubeln?", auteur:Kohler, Beate , p. VIII.

Urheberrecht: (c) Europa Union Verlag GmbH

URL:

http://www.cvce.eu/obj/die_ewg_erweiterung_nur_grund_zum_jubeln_in_europa_union_dezember_1972-de-978504f2-475c-4228-9f16-0776c379e112.html

Publication date: 25/01/2023



Die EWG-Erweiterung nur Grund zum Jubeln?

Von Beate Kohler

Nach Abschluß der Verträge wurde die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft allgemein als „historisches Ereignis“ gefeiert. Die allgemeine Hochstimmung trübte dann recht unvermittelt das Votum der norwegischen Bürger gegen den geplanten Beitritt. Eine heftige, oft emotionale Debatte war vorausgegangen, in der herbe Kritik an der Realität der Europäischen Gemeinschaft, ihrem undemokratischen Gebaren und ihrem fehlenden sozialen Gewissen geübt worden war. Doch mit dem überraschend positiven Abstimmungsergebnis in Dänemark nur eine Woche später schien die Welt der Europäer wieder in Ordnung. Man besann sich, daß auch ohne Norwegen die Gemeinschaft durch den Familienzuwachs nun den Großmächten in Ost und West, den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, nicht länger nachstehe.

Folgen der Macht

Auch über den rein statistischen Vergleich hinaus ist zu erwarten, daß die Europäische Gemeinschaft als Faktor im internationalen Wirtschaftsleben an Bedeutung gewinnen wird. Vieles spricht dafür, daß von der Erweiterung ähnliche Impulse ausgehen werden wie von der Gründung der EWG. Der Handel wird sich intensivieren, der verschärfte Wettbewerb wird zu größeren Anstrengungen um höhere Rentabilität führen, das Wirtschaftswachstum wird neuen Aufschwung erhalten. Als größter Handelspartner der Welt wird die Gemeinschaft eine bedeutende Stellung auf den Handelsmärkten einnehmen. Durch die Abkommen mit den Rest-EFTA-Staaten, durch Präferenz- und Assoziierungsverträge mit den ehemaligen Kolonien Großbritanniens, die Ausdehnung der Präferenzpolitik im Mittelmeerraum und die Gewährung allgemeiner Präferenzen für sämtliche Entwicklungsländer wird die Gemeinschaft volumenmäßig wie geographisch zusätzlich erweitert. Die ökonomische Macht der Gemeinschaft wird zwangsläufig auch politische Folgen haben. Ihre Stimme wird nicht nur in internationalen Handelsvereinbarungen mehr Gehör gewinnen, sondern auch bei der angestrebten Reform der internationalen Währungsordnung. Wird es der Gemeinschaft aber gelingen, sich in außenpolitischen Fragen zusammenraufen und enge eigene europäische Politik zu formulieren und zu vertreten, oder wird sie wie in der Vergangenheit dem viel zitierten Dinosaurier gleich - viel Masse aber wenig Hirn - es nicht vermögen, ihre wirtschaftliche Kraft für eine rationale Politik einzusetzen?

Wann immer es in der Vergangenheit der Europäischen Gemeinschaft gelungen ist, sich zu der überaus viel zitierten „einen Stimme“ durchzuringen, hat sie wesentlichen Einfluß auf das Ergebnis internationaler Verhandlungen - wie etwa in der Kennedy-Runde oder der Reform des internationalen Währungssystems - nehmen können. Doch für die Zukunft stellt sich verstärkt die Frage, ob alle Mitglieder der erweiterten Gemeinschaft es für erstrebenswert halten, daß Europa mit einer Stimme spricht. Vor allem Dänemark wird - wie sich bereits andeutet - erhebliche Schwierigkeiten haben, sich zugunsten Brüsseler Kompromisse aus der traditionellen außenpolitischen Gemeinsamkeit der skandinavischen Länder zu lösen. Ferner ist fraglich, ob die Gemeinschaft weiterhin auf ihrem ökonomisch zentrierten Ansatz verharren kann. Der Konflikt in den Handelsbeziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Gemeinschaft kann nicht ohne Rücksicht auf die anstehende Neuregelung des Weltwährungssystems und die Lösung der sicherheitspolitischen Frage gelöst werden. Doch gerade für eine so globale Betrachtung ihrer außenpolitischen Beziehungen fehlt es der Europäischen Gemeinschaft an Kompetenz. Die Organisation der außenpolitischen Zusammenarbeit und deren Verknüpfung mit der Europäischen Gemeinschaft schafft zwar erste Ansätze zur Überwindung dieser Schwierigkeiten. Allerdings enthält sich die außenpolitische Zusammenarbeit noch sorgsam der Erörterung sicherheitspolitischer Fragen. Schwerer wiegt noch, daß gerade die Bemühungen um eine umfassende Konzeption einer gemeinschaftlichen europäischen Außenpolitik die tiefen Interessendivergenzen zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten noch deutlicher zutage treten lassen. Eine Parzellierung der europäischen Außenpolitik mag zwar kurzfristig Fortschritte vortäuschen, sie bietet aber weder eine ausreichende Grundlage für den Dialog mit den Vereinigten Staaten noch für die Verhandlungen mit den Osteuropäern im Rahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE).

Gerade die Trennung der SALT-II-Verhandlungen von der Sicherheitskonferenz und den Gesprächen über eine gegenseitige abgewogene Truppenverminderung in Europa erfordert eine konsistente Haltung der Länder der Europäischen Gemeinschaft, um der Gefahr zu begegnen, daß die Vereinigten Staaten - verärgert über wirtschaftspolitische „Diskriminierung“ und sicherheitspolitische „Untätigkeit“ der Europäer - ihre bisherigen Rücksichtnahmen auf Interessen ihrer europäischen Partner beiseite schieben, um zu den angestrebten Übereinkommen in den Verhandlungen mit der Sowjetunion zu gelangen. Insbesondere die Europäische Gemeinschaft betreibt mit der Parzellierung ihrer Tätigkeitsbereiche eine - wenn auch oft unbewusste - Politik des begrenzten Konflikts, der häufig noch dadurch weiter geschürt wird, daß sie ihrem Selbstverständnis entsprechend glaubt, auf eine politische Strategie verzichten und statt dessen den Weg der „pragmatischen Erfüllung ökonomischer Notwendigkeit“ beschreiten zu können. Doch Interessenkonflikte werden nicht dadurch beseitigt, daß man sich davor hütet, sie offen zu legen. Kann es sich die Europäische Gemeinschaft tatsächlich leisten, bei ihrer Erweiterung lediglich die bestehende Assoziationspolitik auf die Commonwealth-Staaten auszudehnen ohne ihr Verhältnis zur Dritten Welt und die daraus entstehenden Konflikte zu den übrigen Industrienationen im Grundsatz zu überdenken? Mit welchem Konzept wird man in die GATT-Verhandlungen eintreten: Eliminierung der Zölle zwischen den Industrienationen zur Förderung des freien Welthandels oder Festschreibung eben dieser Zölle, um die Präferenzmargen für die Entwicklungsländer zu wahren? Wird man über linearen und prozentualen Abbau der bestehenden Zölle verhandeln oder über die Diskriminierung der Entwicklungsländer durch das bestehende Zollsystem, das die Wertschöpfung bei Halb- und Fertigprodukten mit prohibitiven Zöllen im Vergleich zu der Verzollung von Rohstoffen belegt? Wird auch in Zukunft die Entwicklungspolitik losgelöst von der gemeinschaftlichen Agrarpolitik fortgeführt werden, so daß der Absatz von Obst und Gemüse aus den assoziierten afrikanischen Staaten, deren Anbau durch den Europäischen Entwicklungsfonds finanziert wurde, an der Obst- und Gemüsemarktordnung der Gemeinschaft scheitert? Die Schwierigkeit, diese Probleme zu lösen, liegt nicht zuletzt darin, daß hierzu von den einzelnen Mitgliedsstaaten Zugeständnisse unterschiedlichen Ausmaßes gefordert werden. Wenn auch unbestritten ist, daß die Europäische Gemeinschaft durch die Erweiterung quantitativ gewonnen hat, so war doch von Anfang an fraglich, ob dieser quantitativen Veränderung ein vergleichbarer qualitativer Fortschritt folgen würde. Man hofft, daß die neuen Mitglieder der Gemeinschaft neue Impulse geben werden. Vorerst aber muß wohl damit gerechnet werden, daß sie neue Probleme schaffen. Zwar unterstützen alle Beitrittskandidaten uneingeschränkt - wenigstens verbal - die Ziele der Verträge von Paris und Rom, aber zunächst werden etliche Anpassungsschwierigkeiten zu überwinden sein. Die neuen Mitglieder müssen fünfzehn Jahre Integrationsrückstand - ja sogar 21, rechnet man die Montanunion mit - aufholen; sie müssen sich eingespielten Verhandlungsprozeduren anpassen, Brüsseler Technokratenjargon und die oft umwegreiche Logik der Gemeinschaft erlernen. Der schwerfällige Brüsseler Verwaltungsapparat wird durch die Umstellung neuen Belastungen ausgesetzt sein, und die Marathonsitzungen des Ministerrats werden schier endlos dauern, denn außer der Zahl der Teilnehmer wächst auch die Skala der Interessenkonflikte und Sachprobleme. Nicht nur für eine Übergangs- und Anpassungszeit wird es schwieriger sein als bisher, einen gemeinsamen Nenner in einer Gemeinschaft zu finden, die nun von Sizilien bis zu den Shetlands reicht und neue Länder einbezieht, deren Gesellschaftsstrukturen sich erheblich von denen der Altmitglieder unterscheiden. Noch vor Vollzug des Beitritts zeigt sich zudem, daß das Hinzutreten neuer Mitglieder zu einer Verschiebung der Fronten zwischen den Mitgliedern der Kerngemeinschaft führt und die „Gemeinschaftsphilosophie“ einzelner Staaten nachdrücklich in Frage stellt. So wird gerade die erste Phase der Erweiterung nicht frei von Krisen sein.

Verfassungskrise

Krisen allerdings haben bisher noch immer der Gemeinschaft gut getan, und so hoffen viele, daß sie enden werden mit einer institutionellen Festigung der Gemeinschaft und der Weiterentwicklung zur politischen Union. Man setzt dabei auf die politische Pragmatik und die demokratische Tradition der Neuhinzukommenden. Aber so sehr von den neuen Mitgliedsstaaten die Werte der Demokratie betont werden, so reserviert zeigen sie sich doch, wenn es darum geht, durch Souveränitätsverzicht die demokratische Kontrolle der Europäischen Gemeinschaft zu sichern. Kann man erwarten, daß ausgerechnet Länder, die mit der Integration noch keine Erfahrung haben, sich einsichtiger und vertrauensvoller verhalten werden als die Sechs? Die betont reservierte Haltung Großbritanniens auf der Pariser Gipfelkonferenz in der Frage der Direktwahl zum Europäischen Parlament mag hier recht aufschlußreich sein. Viele überzeugte

Europäer haben von Anfang an gefürchtet, daß die Erweiterung der Gemeinschaft deren politische Substanz schwächen würde. In der Tat haben in der Sechsergemeinschaft die Beitrittsverhandlungen keine Neubelebung des europäischen Gedankens bewirkt, und in den Beitrittsstaaten, wo intensive politische Diskussionen stattfanden, war die Ablehnung eines supranationalen Europas unüberhörbar. „Der Wille zur politischen Einheit, wie er in der Präambel des Rom-Vertrages zum Ausdruck kommt, ist auf ein geschäftliches Beteiligungsinteresse geschrumpft“, schreibt der Deutsche Industrie- und Handelstag in seinem Jahresbericht 1971. Die Verfassungskrise der Gemeinschaft ist offensichtlich, doch wurde sie sicher nicht durch die Erweiterung heraufbeschworen.

Die Bereitschaft der neuen Mitgliedsstaaten, die Politische Union Europas zu schaffen, wird zudem nicht von einem abstrakten Bekenntnis zur Supranationalität abhängen, sondern von der tatsächlichen Politik, die von dieser Gemeinschaft betrieben wird. In Zukunft werden die neuen Mitgliedsstaaten zwar aktiv bei der Gestaltung der europäischen Politik mitwirken können, aber wird dies ausreichen, um ihre eigenen politischen Wertvorstellungen - vor allem die Schaffung eines sozial gerechteren Europas - zu realisieren? Auch aus der Sicht der Mitglieder der Sechsergemeinschaft wird die Erweiterung nicht unbedingt die erwartete qualitative Veränderung bringen. Norwegen, das am nachdrücklichsten die europäische „soziale Union“ gefordert hat, wird vorläufig der Gemeinschaft fernbleiben. Und Englands Arbeiterpartei hat sich im Verein mit den führenden britischen Gewerkschaften gegen einen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft gestellt. Ähnlich wie die kleinen linkssozialistischen Parteien in Dänemark und Irland gibt es seitens der Labour-Partei, abgesehen von allen Bedenken gegenüber den von den Konservativen ausgehandelten Bedingungen des Beitritts, ideologische Vorbehalte. Man stemmt sich gegen die Einbeziehung in diesen „westeuropäischen Block des Kapitals“, den man für unfähig erachtet, je eine sozialistische Politik zu verfolgen, und von dem man fürchtet, daß er selbst einen „nationalen Weg zum Sozialismus“ in seinen Mitgliedsstaaten verhindert. Sie waren nicht davon zu überzeugen, daß der Kampf um eine gerechtere und bessere Ordnung nur in der Europäischen Gemeinschaft und durch die Zusammenarbeit der Sozialdemokraten garantiert werden könne. Diese Zusammenarbeit wird nun, abgesehen von den ohnehin schon bestehenden vielfältigen Differenzen zwischen den europäischen Sozialisten, auch noch durch die feindselige Haltung der Labour-Partei zur EWG erschwert.

Der Wunsch, durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft endlich wieder Mitbestimmung über jene unkontrollierten äußeren Einflüsse zu erlangen, denen das eigene Land unterworfen ist, war in allen Beitrittsstaaten ein wesentliches Motiv. Sie haben sowohl in ihrer Währungs- und Wirtschaftsentwicklung, bei der Kontrolle multinationaler Unternehmen als auch bei der Bewältigung der Aufgaben des Umweltschutzes erfahren müssen, daß ihre Souveränität nur noch eine leere Formel ist, und keineswegs länger die Gewähr bietet, daß sie ihr Wirtschafts- und Sozialleben nach eigenen Vorstellungen entfalten können. Nun hoffen sie durch den Eintritt in die Gemeinschaft diese verlorene Handlungsfähigkeit wieder zurückzuerlangen. Auch in ihren sonstigen Erwartungen an die Europäische Gemeinschaft besteht eine erstaunliche Übereinstimmung bei den neuen Mitgliedsstaaten: einer europäischen Sozial- und Regionalpolitik haben sie erste Priorität eingeräumt.

Fehlender Elan

Diese Interessenschwerpunkte der neuen Mitgliedsstaaten zeigen auch gleich die künftigen Konflikte an. Die Verwirklichung eines gleichgewichtigen Wachstums in den verschiedenen Regionen Europas ist zwar eine der grundlegenden Forderungen des EWG-Vertrages, doch die Regionalpolitik der Gemeinschaft steckt erst in den Anfängen und hat mit erheblichen Schwierigkeiten zu kämpfen. Das ist nicht weiter verwunderlich, verlangt sie doch eine finanzielle Umverteilung zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten. Aber abgesehen von dieser Verteilungsfrage, die sicherlich nicht leicht zu lösen sein wird, wirft die Betonung der Regional- und Sozialpolitik durch die neuen Mitglieder weitere Probleme auf. Die Gründer der EWG gingen davon aus, daß durch den Abbau von Zöllen und sonstigen Handelshemmnissen, durch die Verwirklichung der Freizügigkeit von Arbeit und Kapital und durch die Schaffung eines gemeinsamen Ordnungsrahmens für den freien Wettbewerb die Marktkräfte für ein rasches und ausgewogenes Wachstum sorgen würden. Zwar verringerten sich allmählich die Einkommensunterschiede zwischen den Nationen, doch das regionale Wohlstandsgefälle innerhalb der einzelnen Länder blieb weiter bestehen. Nun bringen Großbritannien und Irland zusätzliche Regionalprobleme in die Gemeinschaft und fordern sie gerade in

einem Punkt heraus, in dem sie sich bis heute am schwächsten erwiesen hat: dort nämlich, wo es um mehr ging als um negative Integration in Ausführung der Vertragsbestimmungen. Zwar erfolgte auch letztere nicht reibungslos, doch unter der aktiven Führung der Kommission konnte die Zollunion relativ zügig und sogar in kürzerer Zeit als im Vertrag vorgesehen durchgeführt werden. Sobald die Gemeinschaft jedoch aufgerufen war, Wirtschaftspolitik zu betreiben, setzten endlose und mühsame Diskussionen im Ministerrat über wünschenswerte Ziele und geeignete Mittel ein.

Die Bewältigung dieser Aufgabe wird noch weiter erschwert durch die Tatsache, daß die neuen Mitglieder der Gemeinschaft in einem Zeitpunkt beitreten, wo diese selbst um den Übergang in die Wirtschafts- und Währungsunion bemüht ist. Mit anderen Worten, die Gemeinschaft selbst hat einen krisenreichen Weg vor sich, und sie wird noch einige Hürden zu überwinden haben, bevor sie das Ziel einer abgestimmten gleichgewichtigen Wirtschaftsentwicklung in allen Mitgliedsstaaten erreicht hat. Insbesondere die neuen Mitglieder werden hierbei beträchtliche Anstrengungen unternehmen müssen, und ihre Leistungsfähigkeit wird manchmal überfordert sein, wie die Erfahrung der jüngsten Währungskrise zeigt, als England entgegen dem gemeinschaftlichen Beschluss dem Wechselkurs des Pfundes freigab. Die Einsicht in wirtschaftliche Notwendigkeiten war eine der wesentlichen Antriebskräfte für den Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten. Er erfolgte zögernd und ohne rechte Begeisterung. Zwar hat sich die Sechsergemeinschaft schon seit etlichen Jahren an diesen Zustand gewöhnt, doch zumindest in ihren Gründerjahren trug die allgemeine Europabegeisterung sie über manche Schwierigkeiten hinweg. Wird nun die erweiterte Gemeinschaft mit ihren vermehrten Problemen und Anpassungsschwierigkeiten überleben können, wenn sie von Anfang an auf so wenig Gegenliebe stößt? Wird die amerikanische Herausforderung, die sicherlich nicht ebenso einigend wirkt wie die kommunistische Bedrohung der fünfziger Jahre, die Gemeinschaft der Neun zusammenführen? Allein durch ihr Gewicht wird die Gemeinschaft auf der internationalen Bühne immer wieder gezwungen sein, Stellung zu beziehen und Verantwortung zu übernehmen. Die Europäische Gemeinschaft bedarf dringend einer umfassenden politischen Konzeption; nicht zuletzt um der Gefahr zu begegnen, daß die mit der außenpolitischen Zusammenarbeit beauftragten Diplomaten immer tiefer in die Domäne der Europäischen Gemeinschaft eindringen, angezogen von dem politischen Vakuum ihrer eigenen Konzeptionslosigkeit. Sie wird sich bemühen müssen, durch schrittweise Reformen ihre Institutionen effizienter zu gestalten, ohne gleich den Sprung wagen zu wollen, die supranationalen Organe mit Regierungsmacht auszustatten. Die neuen Mitgliedsstaaten werden etliche Jahre der Anpassung und des Lernens brauchen, bevor sie bereit sind, ihr Recht zur letzten Entscheidung über die Gestaltung europäischer Politik aufzugeben. Sie durch supranationale Machtfülle zu ihrem Glück zu zwingen, würde die Gemeinschaft nur vor die Zerreißprobe stellen. Dieser Anpassungs- und Lernprozess darf sich aber nicht nur auf den Kreis der einigen wenigen Europapolitiker beziehen, sondern muss breite Kreise der Bevölkerung umfassen. Statt aber zu hoffen, jene Europabegeisterung der Nachkriegsjahre neu entfachen zu können, muss es in Zukunft darum gehen, daß Europapolitik als Interessenpolitik begriffen und betrieben wird. Nur wenn Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Verbraucher und Parteien ihre Interessenpolitik europäisch betreiben, wird die Europäische Gemeinschaft über jenen Zusammenhang verfügen, der es ihr erlaubt, Krisen und Stagnation zu überstehen.

Professor Beate Kohler lehrt Politische Wissenschaften an der Technischen Hochschule Darmstadt. Sie ist Geschäftsführerin des Bildungswerks Europäische Politik in Bonn.