

Memorandum von Paul Henri-Spaak, Präsident der Regierungskonferenz für den Gemeinsamen Markt und Euratom (Brüssel, 12. Oktober 1956)

Quelle: Archives historiques du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Rue de la Loi 175. Négociations des traités instituant le CEE et la CEEA (1955-1957), CM3. Conférence intergouvernementale: historique des articles 107, 108 et 109 du traité instituant la CEE, CM3/NEGO/243.

Urheberrecht: (c) Europäische Union

URL:

http://www.cvce.eu/obj/memorandum_von_paul_henri_spaak_prasident_der_regierungskonferenz_fur_den_gemeinsamen_markt_und_euratom_brussel_12_oktober_1956-de-fd9182ca-e2c0-44ac-8c87-aoe663711961.html



Publication date: 05/11/2015

Sekretariat Brüssel, den 12. Oktober 1956

Memorandum des Präsidenten der Regierungskonferenz für den Gemeinsamen Markt und Euratom (Brüssel, 12. Oktober 1956)

A. Gemeinsamer Markt

Die französische Delegation hat in einem Dokument vom 19. September bekanntgegeben, welche wesentlichen Änderungen sie an den im Brüsseler Bericht enthaltenen Vorschläge betreffend den Gemeinsamen Markt vorzunehmen wünscht.

Sie hat mit anderen Worten darin zur Kenntnis gebracht, unter welchen Bedingungen sie einen Beitritt Frankreichs zum Gemeinsamen Markt für möglich hält.

Diese Stellungnahme war außerordentlich klar und freimütig.

Ich glaube sagen zu können, daß sie auf die anderen Delegationen einen guten Eindruck gemacht hat, die es vorziehen, vor einer genau umrissenen Schwierigkeit zu stehen, anstatt lange und mehr oder weniger vergeblich im Ungewissen zu diskutieren.

Es sei bemerkt, daß von diesen von der französischen Delegation vorgeschlagenen „Bedingungen“ einige für alle etwaigen Unterzeichnerstaaten des Vertrages gelten, während andere ausschließlich Frankreich betreffen und damit darauf abzielen, diesem Land im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eine besondere Stellung einzuräumen.

Keiner der Delegationsleiter hat sich zu diesem letztgenannten Gesichtspunkt der Frage offiziell und endgültig geäußert. Ich glaube indessen sagen zu können, daß der Gedanke, Frankreich für eine gewisse Zeit durch gewisse Bedingungen eine besondere Stellung einzuräumen, auf keine grundsätzliche Ablehnung gestoßen ist. Ich hatte im Gegenteil den Eindruck, daß die Delegationsleiter geneigt waren, ihrer Regierung anzuraten, auf diesem Wege voranzuschreiten. Dies ist ein wichtiges Ergebnis.

Jeder der von französischen Delegation unterbreiteten Vorschläge war Gegenstand einer aufmerksamen Prüfung. Bei Zusammenfassung der stattgefundenen Erörterungen möchte ich die Fragen herausstellen, in denen eine Übereinstimmung möglich erscheint, aber auch diejenigen, für die andererseits bisher noch keine Kompromißlösung gefunden werden konnte.

Nachstehend werden also die einzelnen französischen Vorschläge noch einmal aufgeführt und kommentiert:

I. Übergang von der ersten zur zweiten Etappe

Die französische Delegation wünscht, daß die erste Etappe nicht zeitlich, sondern durch die Ziele bestimmt werden möge, die erreicht werden müssen, und daß der Ministerrat durch einstimmigen Beschluß festzustellen habe, wann die Ziele erreicht sind und damit die zweite Etappe beginnen kann.

Es dürfte möglich sein, das im Brüsseler Bericht vorgeschlagene System und das von der französischen Delegation vorgeschlagene zu kombinieren.

Die erste Etappe könnte auf vier Jahre festgesetzt und die während dieses Zeitraums zu erreichenden Ziele könnten ausdrücklich angegeben werden.

Doch hielten es die Delegationsleiter mit Ausnahme des Leiters der französischen Delegation für unmöglich,

sich damit einverstanden zu erklären, daß die Feststellung, ob die für die erste Etappe festgesetzten Ziele erreicht sind, von einem einstimmigen Votum des Ministerrats abhängen soll.

Bei einer derartigen Einstimmigkeit wäre es nämlich einer einzigen Regierung möglich, die Entwicklung des vorgesehenen allgemeinen Systems aufzuhalten. Es hat nicht den Anschein, als könne dieses Verfahren angenommen werden. Man könnte vielleicht beschließen, die geforderte Feststellung in der Form zu treffen, daß die Europäische Kommission dem Rat einen Bericht vorlegt und dieser dann einen Mehrheitsbeschluß faßt, wobei die Minderheit das Recht hätte den Gerichtshof anzurufen.

Sollte dieser Weg eingeschlagen werden, so wäre noch festzulegen, welche Ziele während der ersten Etappe erreicht werden müßten; in diesem Zusammenhang stellt sich die sehr schwierige Frage der

II. Harmonisierung der sozialen Lasten

Die französische Delegation hat beantragt, daß

- a) die Gleichstellung der Löhne für männliche und weibliche Arbeitskräfte innerhalb von zwei Jahren durchgeführt sein muß;
- b) bis zu diesem Zeitpunkt Maßnahmen getroffen werden müssen, um am Ende der ersten Etappe (vier Jahre) die Harmonisierung der wöchentlichen Arbeitszeit, bei deren Überschreiten Überstundenzuschläge gezahlt werden, des Satzes dieser Zuschläge sowie der Dauer des bezahlten Urlaubs herbeizuführen;
- c) während der nachfolgenden Etappen die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden, um zu erreichen, daß die Gesamtarbeitskosten äquivalent sind.

Diese Vorschläge sind auf einen sehr lebhaften Widerstand gestoßen.

Die Delegationsleiter sind grundsätzlich der Auffassung, daß die Durchführung dieser Harmonisierungsmaßnahmen für die Verwirklichung eines Gemeinsamen Marktes keineswegs unerlässlich ist. Sie haben sich insbesondere gegen den unter c) angeführten Punkt gewandt, der eine Art allgemeinen Grundsatzes aufstellt.

Einige gehen sogar so weit zu behaupten, daß die Gleichstellung der sozialen Lasten, die auf eine Gleichstellung der Gestehungskosten abzielt, einer Verneinung des internationalen Handels gleichkommt. Ferner ist das Beispiel Benelux, das ohne diese Harmonisierung funktioniert, schon ausführlich besprochen worden. Schließlich haben die meisten Delegationsleiter nachdrücklich darauf hingewiesen, daß es ziemlich willkürlich sei, von gewissen Verzerrungen zu sprechen und alle anderen unbeachtet zu lassen.

Die Diskussion ergab, daß es beim gegenwärtigen Stand der Dinge wohl unmöglich sei, über den unter c) angeführten Vorschlag eine allgemeine Übereinstimmung zu erzielen.

Was die Gleichstellung der Löhne für männliche und weibliche Arbeitskräfte anbelangt, so hat man es hier anscheinend mit einer speziellen Verzerrung zu tun, die für die dadurch aufgeworfenen Probleme eine Lösung in dem System der Schutzklausel finden könnte, wie sie im Brüsseler Bericht vorgeschlagen wird.

Hinsichtlich der Dauer des bezahlten Urlaubs ist festgestellt worden, daß sich dadurch in Wirklichkeit keine Probleme ergeben, da die Rechtsvorschriften der einzelnen Länder sich in diesem Punkt soweit ähneln, daß man sie als aufeinander abgestimmt betrachten kann. Die Frage der Arbeitszeitdauer hingegen wirft ein Problem auf, für das bisher noch keine Lösung gefunden werden konnte.

Die zur Zeit in den einzelnen Ländern geltenden Systeme weichen hier beträchtlich voneinander ab. Einige

der Delegationsleiter sind der Ansicht, daß es für ihre Regierung unmöglich sein wird, die Verpflichtung zu übernehmen, sich in einer Frist von vier Jahren nach dem französischen System zu richten; sie befürchten, daß dies eine gewisse bedeutende Verteuerung für die Gestehungskosten in ihren Ländern und damit wahrscheinlich eine Verringerung ihres Außenhandels mit dritten Ländern, d.h. also schließlich ernsthafte Auswirkungen auf ihre allgemeine Wirtschaftslage zur Folge hätte.

Persönlich bin ich der Ansicht, daß die Frage noch durchgedacht werden und man vielleicht zwischen der Arbeitszeitdauer und der Frage eines Lohnzuschlags unterscheiden muß. Wenn es meines Erachtens sehr schwierig ist zu entscheiden, daß in den kommenden vier Jahren die Arbeitszeit überall auf 40 Stunden festgesetzt werden muß, so ist es vielleicht immerhin vorstellbar, die Lohnerhöhung während dieser vier Jahre oder eines etwas längeren Zeitraums nach einem zusätzlichen Lohn bei Überschreitung von 40 Arbeitsstunden auszurichten.

Es könnte vielleicht auch beschlossen werden, dem am meisten benachteiligten Land eine allgemeine Schutzklausel einzuräumen.

III. Möglichkeit für Frankreich, ein System der Ausfuhrbeihilfen und der Einfuhrabgaben beizubehalten

Die Delegationsleiter schienen damit einverstanden, diesen Weg zu beschreiten. Der Gedanke, Frankreich in Anbetracht seiner gegenwärtigen Lage eine besondere Stellung einzuräumen, dürfte gerechtfertigt sein.

Indessen sind die meisten Delegationsleiter der Auffassung, daß

1. es erforderlich wäre, eine Höchstgrenze für die Abgaben festzusetzen;
2. es unerlässlich sei, nach objektiven Maßstäben zu entscheiden, wann und wie dieses besondere System außer Kraft treten würde.

Ein Delegationsleiter vertrat die Auffassung, daß die Höhe der Abgaben vereinheitlicht werden müßte, doch stieß dieser Standpunkt bei der französischen Delegation auf lebhaften Widerspruch.

Die grundsätzliche Annahme dieser französischen Bedingung durch die übrigen Verhandlungspartner scheint mir von sehr großer Bedeutung zu sein. Da ich diese Bedingung für berechtigt halte, bin ich für meine Person bereit, sie zu stützen. Ich frage mich jedoch, ob damit nicht auch andere französischen Forderungen Genüge getan wäre, oder ob es damit der französischen Delegation nicht zumindest möglich wäre, einige Zugeständnisse zu machen. Wenn nämlich beschlossen würde, daß Frankreich sein System der Ausfuhrbeihilfen und Einfuhrabgaben beibehalten und sogar nach Maßgabe gewisser Modalitäten ändern kann – entweder während einer gewissen Zeit oder bis ein bestimmtes Ziel (z.B. das Gleichgewicht der Zahlungsbilanz) erreicht ist – so wäre es wohl nicht unbedingt erforderlich, dieser Bestimmung eine mit zu großem Nachdruck vorgebrachte Forderung hinsichtlich der Harmonisierung der sozialen Lasten folgen zu lassen.

IV. Schutzklausel im Falle von Zahlungsbilanzschwierigkeiten

Die französische Delegation ist der Auffassung, daß im Falle eines Defizits der Zahlungsbilanz der betreffende Partner die Möglichkeit haben müsse, vordringlich und selbständig Schutzmaßnahmen zu treffen, wobei der Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit die Aufhebung dieser Maßnahmen beschließen könnte.

Obwohl diese Bestimmung den meisten Delegationsleitern nicht zusagt, da sie befürchten, vor eine vollendete Tatsache gestellt zu werden, die stets nur mit Schwierigkeiten rückgängig gemacht werden könnte, so dürfte es doch möglich sein, ein ausgleichendes Verfahren zu finden, bei dem die Europäische

Kommission soweit wie nur irgendsmöglich eingeschaltet werden müßte.

V. Inkrafttreten des Vertrages

Frankreich möchte sich das Recht vorbehalten, einen Aufschub in der Anwendung des Vertrages zu beantragen, falls zum Zeitpunkt der Unterzeichnung die Lage in Algerien noch nicht geklärt sein sollte.

Sollte es sich hierbei um einen allgemeinen Aufschub handeln, so wäre die Frage allerdings sehr heikel und die Lage könnte gefährlich werden, doch scheint es nicht unmöglich zu sein, auf diesem Gebiet Frankreich besondere Bestimmungen vorzusehen. Auch dürften die Fristen nicht zu lang sein.

* * *

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß zwei Fragen besondere Beachtung geschenkt werden muß:

1. Besteht Einvernehmen darüber, für Frankreich eine besondere Stellung zu schaffen, indem diesem Land gestattet wird, während einer gewissen Zeit unter gewissen Bedingungen gewisse Schutzmaßnahmen beizubehalten?
2. Wie ist die Frage der Harmonisierung der sozialen Lasten und insbesondere die Arbeitszeitdauer zu regeln?

Für die erste dieser beiden Fragen zeichnet sich eine günstige Entwicklung ab, und es werden Lösungsmöglichkeiten erkennbar. In der zweiten Frage dagegen lassen sich die Ansichten bis jetzt noch auf keinen gemeinsamen Nenner bringen. Es wird insbesondere Aufgabe der Außenminister sein, sich mit diesen beiden Problemen zu befassen.

* * *

B. Euratom

Am 11. September 1956 legte der Leiter der deutschen Delegation eine Aufzeichnung vor über die Fragen der Versorgung und der Sicherheitskontrolle im Rahmen von Euratom.

Diese Aufzeichnung enthält für die darin aufgeworfenen Fragen einen Gegenvorschlag zum Brüsseler Bericht.

Zum richtigen Verständnis der einzelnen zur Diskussion stehenden Punkte muß daran erinnert werden, daß der Brüsseler Text die Beziehungen zwischen Euratom und den Produzenten regelt, indem der internationalen Einrichtung ein Einkaufsmonopol eingeräumt oder, um es genauer zu sagen, indem vorgeschlagen wird, ihm eine Ankaufspriorität für die Produktion einzuräumen. Der Bericht enthält außerdem für die Verbraucher die Verpflichtung, ihren Kauf über die Organisation zu tätigen, soweit nicht Ausnahmen zugelassen werden.

Die Mehrheit der Delegationsleiter sah sich zu diesem Vorschlag nicht etwa aus doktrinären Gründen veranlaßt, sondern vielmehr aus dem Willen, ein nicht zu verwickeltes System auf der Grundlage einer vollständigen Solidarität zu errichten.

Die Delegationsleiter waren im wesentlichen darauf bedacht,

1. allen Verbrauchern der Gemeinschaft eine völlige Gleichheit im Zugang zu den Rohstoffen zu sichern;

2. die Einführung einer von ihnen als unerlässlich angesehenen lückenlosen Kontrolle des Verbrauchs der Stoffe soweit wie möglich zu erleichtern.

Die Verwirklichung dieser beiden Grundsätze dürfte eine wesentliche Voraussetzung für das gute Funktionieren von Euratom sein.

Der erste Grundsatz, nämlich freier Zugang und gleiche Bedingungen, schafft eine grundlegende tatsächliche Solidarität, die sich auch auf alle anderen Gebiete ausdehnen und auswirken muß.

Der zweite Grundsatz, die lückenlose Kontrolle, schafft eine Atmosphäre des Vertrauens, ohne die ein gemeinsames Werk nicht möglich sein dürfte.

Es ist ferner klar, daß sich das Kontrollsystem sehr viel leichter verwirklichen läßt, wenn Euratom mit der vorgesehenen Ankaufspriorität der einzige Halter der Rohstoffe ist. Da Euratom verpflichtet ist, diese den Verbrauchern ohne Unterschiede zur Verfügung zu stellen, wird es ihm verhältnismäßig einfach sein, die unerlässlichen Kontrollvorschriften auszuarbeiten.

Obwohl im deutschen Gegenvorschlag behauptet wird, daß ebenso strenge Kontrollvorschriften gewährleistet würden wie die im Brüsseler Bericht vorgesehenen, wird der Gedanke einer Euratom gewährten Ankaufspriorität ausdrücklich zurückgewiesen und vorgeschlagen, im Rahmen der internationalen Organisation eine europäische Agentur als Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit zu errichten, welche – und dies ist das wesentlichste Moment dabei – nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten arbeitet.

Wenn ich recht verstehe, bedeute dies, daß die Agentur zweifellos das Recht hätte, Rohstoffe einzukaufen, daß aber jeder Benutzer das gleiche Recht hätte, und damit die im Brüsseler Bericht Euratom gewährte Ankaufspriorität für Rohstoffe nicht mehr bestünde.

Es ist klar, daß sich die deutsche Delegation bei diesem Vorschlag von dem Wunsch leiten ließ, bestimmte Grundsätze auf keinen Fall zu opfern, und befürchtete, das Brüsseler System könnte zu einer Art Staatsapparat führen und die Verstaatlichung der Kernindustrie begünstigen.

Diese Befürchtungen der deutschen Delegation hinsichtlich des Brüsseler Systems sind wohl nicht begründet.

a) Es erscheint mir irrig zu behaupten, daß Euratom nach dem Brüsseler System ein Eigentumsmonopol hätte, da es dem Verbraucher diejenige Menge an Stoffen zur Verfügung stellen muß, die dieser braucht, außer natürlich im Falle einer Mangellage.

b) Nach dem Brüsseler Bericht steht es den Teilnehmerstaaten weiterhin absolut frei, die Organisation ihrer Kernindustrie nach eigenem Wunsch zu regeln. Der Brüsseler Bericht enthält in dieser Hinsicht keinerlei Bestimmungen, und man kann sich sehr wohl denken, daß sich einige Länder für ein System der Planwirtschaft entscheiden, während andere weiterhin eine absolut liberale Richtung verfolgen, ohne daß Euratom hieraus Schwierigkeiten oder Nachteile entstünden.

Ich habe vielmehr den Eindruck – und dies war auch die Ansicht aller Delegationsleiter bis auf den Leiter der deutschen Delegation –, daß der deutsche Gegenvorschlag ernstliche Mängel aufweist.

a) Er untergräbt den so wesentlichen Grundsatz der Solidarität, der Euratom zugrunde liegt, indem er die Regel des freien Zugangs zu den Rohstoffen unter gleichen Bedingungen umstößt.

b) Er ermöglicht es den uranerzeugenden Ländern, falls sie die volle Handlungsfreiheit behalten, sich dieser

Freiheit zu bedienen, um zu versuchen, sich außerhalb der Gemeinschaft und notfalls gegen sie besondere Vorteile zu verschaffen.

c) Der Gedanke scheint mir trügerisch, den Uranmarkt nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten organisieren zu wollen, während einerseits die Erzeuger zweifellos eine Monopolstellung einnehmen würden und auf der anderen Seite bei den Benutzern eine Zersplitterung festzustellen wäre. In Wirklichkeit muß die Schaffung mächtiger Einkaufsorganisationen und von Absprachen zwischen Erzeugern und Verbrauchern vorgesehen werden, die das Funktionieren eines „freien Marktes“ absolut illusorisch machen.

d) Alle sowohl im Brüsseler Bericht als auch im deutschen Vorschlag als unerlässlich erachteten Kontrollmaßnahmen sind nach dem zweiten System schwieriger durchzuführen und würden wahrscheinlich einen viel komplizierteren und schwerfälligeren bürokratischen Apparat erfordern.

* * *

Nach einer eingehenden Erörterung hat sich die Mehrheit der Delegationsleiter entschieden für die Beibehaltung des im Brüsseler Bericht vorgeschlagenen Systems ausgesprochen.

Indessen fand eine der vom Leiter der deutschen Delegation vorgetragene Bemerkungen bei seinen Kollegen Beachtung und Billigung. Es ist unmöglich, heute schon vorherzusehen, in welcher Lage sich die Kernindustrie und der Uranmarkt in einigen Jahren befinden werden. Es wäre natürlich gefährlich, unwiderruflich den Rahmen festzulegen, in dem sich diese Industrie entwickeln und in dem dieser Markt funktionieren müßte.

Es muß die Tür für diejenigen Änderungen offengelassen werden, die sich als notwendig erweisen könnten.

Ich glaube, daß für diese Formel eine Einstimmigkeit erzielt werden könnte. Es würde sich also darum handeln, das Verfahren vorzusehen, das eine Durchführung der Anpassungen ermöglichen würde, welche die Entwicklung der Lage erfordert, wobei auf die im Brüsseler Bericht enthaltenen Grundsätze zurückzukommen ist. Die richtigen Lösungen müssen für den gesamten Fragenkomplex gefunden werden können. Die Außenminister werden hierzu bei ihrem nächsten Treffen Stellung nehmen müssen.