

Scammell, W. M.

Article — Digitized Version

Großbritannien, das Commonwealth und das neue Europa

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Scammell, W. M. (1962) : Großbritannien, das Commonwealth und das neue Europa, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 42, Iss. 5, pp. 205-214

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133213>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

ABHANDLUNGEN

Großbritannien, das Commonwealth und das neue Europa

Dr. W. M. Scammell, Bangor/Nordwales

Vor dem Eintritt in die Endverhandlungen über den Beitritt Großbritanniens in die EWG ist es erforderlich, die englische Mentalität und die Vor- und Nachteile, die England nach Abschluß des Vertrages erwartet, gründlich kennenzulernen. Denn bei jeder Fusion muß man sich klar sein über alle Erwartungen, die sich der Partner macht. England ist ein besonderer Fall. Es handelt sich nicht um den Beitritt eines Landes, sondern um die Beziehungen zu einer Völkergemeinschaft, dem Commonwealth. Wenn bei einem Beitritt der entwickelten Industriestaaten zur EWG die Verhältnisse klar liegen und die Erwartungen hinsichtlich der wirtschaftspolitischen und handelspolitischen Expansion sehr verwandt sind, treten durch den Verbund von entwickelten Industrieländern und unterentwickelten Ländern verschiedener Rassen in einer Gemeinschaft Forderungen und Ansprüche auf, die für die EWG zunächst einmalig sind. England wird nicht auf die Führung des Commonwealth verzichten wollen, und deshalb sind die Verhandlungen mit der EWG mit allen Schwierigkeiten beladen, die das Commonwealth belasteten und es dauernd in Umformung gehalten haben. Diese Verhältnisse aus der Sicht eines Engländers kennenzulernen, ist für den Politiker und Wirtschaftler unabdingbar.

Kürzlich brachte der in München erscheinende „Simplizissimus“ auf seinem Deckblatt eine Karrikatur, die den Titel „Zu neuen Ufern“ trug. Sie zeigt eine rührende Rettungsszene, in der ein mitgenommener Macmillan, der einzige Überlebende der S. S. „Empire“ (im Hintergrund), von einem rüstigen Ruderer, der auffallend Ludwig Erhard ähnelt, auf die wartende S. S. „Europa“ in Sicherheit gebracht wird. Es ist eine gute Karrikatur, gut in der Zeichnung und Charakterisierung, und sie teilt, wie es sich für eine Karrikatur gehört, einen scharfen Seitenhieb aus.

Sie muß bei vielen Münchener Straßenbahnfahrern ein Lächeln hervorgerufen haben und hat sicher viele Frühstücksrunden erheitert. Da sie kürzlich auch im Londoner „Observer“ erschien, wäre es sicher interessant gewesen, ihre Wirkung auf die Engländer an ihren Frühstückstischen zu beobachten. Wahrscheinlich hat sie kaum Aufmerksamkeit erregt, und wäre sie nicht von dem Artikel eines wohlbekannten politischen Kommentators begleitet gewesen, würde die Pointe dieser Karrikatur, die jedem Kontinentaleuropäer sofort einleuchtet, verlorengegangen sein. Englische Leser mit einer künstlerischen Ader würden bei einer Verbesserung der Karrikatur zwar die Fähre und den Ruderer akzeptiert haben, hätten aber Erhards Jovialität einen selbstbewußten Macmillan gegenübergestellt, die sinkende S. S. „Empire“ weggelassen und an ihre Stelle eine lauernde, das Boot bedrohende Seeschlange hinzugefügt, die irgendwie eine Ähnlichkeit mit General de Gaulle aufweist.

BRITISCHE GEDANKEN ÜBER DIE EWG

Diese unterschiedlichen Interpretationen haben eine Moral. Es ist der Zweck dieses Artikels, diese Moral aufzuzeigen und sorgfältig die Folgen zu untersuchen, die für Großbritannien auf dem Spiele stehen, wenn es sich zu einem politisch wie auch wirtschaftlich kritischen Zeitpunkt eng an Europa anschließt. Doch bevor ich damit beginne, muß ich darauf aufmerksam machen, daß meine eigenen Ansichten zu diesen aktuellen Problemen nicht als typisch angesehen werden dürfen. Das gilt nicht, weil ich eine Haltung einnehme, die eine Ausnahme darstellt, sondern weil die Frage, ob Großbritannien sich den Sechs anschließen soll, große Meinungsverschiedenheiten in diesem Lande hervorgerufen hat. Die Meinungen klaffen weit auseinander: Da sind diejenigen, die den Union Jack am liebsten an den Mast Lord Beaverbrocks nageln und sich um keinen Preis an Europa anschließen würden — das ist das eine Extrem. Das andere vertreten diejenigen, die daran glauben, daß die europäische Integration zwingend ist und auf alle Fälle erreicht werden muß, selbst wenn ihr Preis die Spaltung des Commonwealth sein sollte. In dieser Frage gibt es keinen typisch britischen Standpunkt, und jeder Ansicht werden, sobald sie geäußert wird, schnell viele Modifikationen und Einschränkungen hinzugefügt.

Es wird vielleicht für das westeuropäische Verständnis der britischen öffentlichen Meinung in dieser wichtigen Frage eine Hilfe bedeuten, wenn gleich zu Beginn frei und offen das ausgesprochen wird, was der

Engländer auf keinen Fall denkt (anstatt das, was er denkt). Zunächst muß in diesem Zusammenhang leider zugegeben werden, daß bis vor ganz kurzer Zeit, um ganz genau zu sein, bis zum Herbst 1961, über die EWG überhaupt nicht viel nachgedacht worden ist. Nach allem, wie der Gemeinsame Markt und seine Verkörperung, die EWG, dem Engländer seit der Konferenz von Messina im Jahre 1955 bis zum letzten Jahr dargestellt wurde, hielt er ihn für ein rein ökonomisches Experiment, das in seiner Vorstellung eine ähnliche Stellung einnahm wie frühere, wenn auch mehr begrenzte Versuche wie der Schuman-Plan, Benelux und sogar das GATT. Die weitreichenden politischen Aspekte der EWG entgingen ihm. Unberührt von dem Drang nach politischer Integration, der in Westeuropa seit 1945 eine so große Kraft darstellte, und wenig geneigt, enthusiastisch auf ins einzelne gehende Wirtschaftspläne zu reagieren, brachte der Engländer den Ereignissen, die dem Vertrag von Rom vorausgingen, nur ein mildes Interesse entgegen. Das gleiche gilt sogar für den britischen Gegenvorschlag von 1956, der EFTA, die auch bei denjenigen Industriezweigen nur ein geringes Interesse fand, die davon voraussichtlich stark berührt werden würden.

Erst als die Regierung gegen Ende des Jahres 1961 bekanntgab, daß sie den Antrag auf Mitgliedschaft in der EWG stellen würde, belebte sich das Interesse an dieser Frage, und das Problem, „beitreten oder nicht“ wurde eine nationale Streitfrage. Die Tatsache, daß die Entscheidung für einen Beitritt zu einem für die britische Wirtschaft und ihre Zahlungsbilanz kritischen Zeitpunkt getroffen wurde, übte einen entscheidenden Einfluß darauf aus, daß die allgemeine Aufmerksamkeit auf die rein wirtschaftlichen Aspekte einer Mitgliedschaft in der Gemeinschaft gelenkt wurde und daß, außer in intellektuellen Kreisen, die politischen Probleme vernachlässigt wurden.

Für diese kurzsichtige Beurteilung des Problems einer Mitgliedschaft Großbritanniens in der EWG trägt die Regierung eine schwere Verantwortung. Die Geschichte der langsamen Annäherung an eine britische Beteiligung an der europäischen Integration ist eine Aufzählung von Bedenken, Annäherungsversuchen zum falschen Zeitpunkt und verpaßten günstigen Gelegenheiten. Die volle Tragweite der Vorschläge von Messina wurde 1955 und zu Beginn des Jahres 1956 nicht begriffen. Die sogenannte britische Initiative im November 1956 für eine Freihandelszone kam zu spät, als die Mächte von Messina auf dem Wege nach Rom bereits weit fortgeschritten waren. Die begrenzte Freihandelszone der Sieben, die EFTA, die gebildet wurde, nachdem der britische Plan, ganz Europa in einer solchen Freihandelszone zu vereinigen, gescheitert war, war eine Schöpfung, die das Gesicht wahren sollte und die nur dazu diente, die endgültige Entscheidung zu verzögern, die seit der Konferenz von Messina immer an erster Stelle jeder britischen Tagesordnung hätte stehen sollen: Soll Großbritannien sich dem Vertrag von Rom anschließen?

Sogar als die Entscheidung getroffen wurde, stellte man sie beinahe wie einen nachträglichen Einfall hin, und die Rede des britischen Premierministers zu diesem Anlaß war alles andere als ein schmetterndes Trompetensignal. Es scheint so, als ob die Regierung durch diese Zurückhaltung hoffte, diejenigen Gruppen nicht aufzustören, die gegen eine britische Beteiligung waren: die Befürworter des Commonwealth-Präferenzsystems in ihrer eigenen Partei, die Zweifler in der Oppositionspartei (Labour) und die Industriellen und Bauern, deren Interessen bedroht wurden. Die Regierung hatte einen beachtlichen Erfolg. Die Unterstützung für den Beitritt Großbritanniens in die EWG war zwar nicht enthusiastisch, war aber stark genug, die Position der Regierung bei ihrer langsamen Annäherung an den Beitritt zu stärken. Die Opposition war weder lautstark noch gut informiert und nicht sehr wirksam. Industrielle Interessentenkreise ließen sich Zeit, ihre Opposition anzumelden, obwohl sich jetzt die Anzeichen dafür mehren, daß sich diese friedliche Periode ihrem Ende zuneigt.

Zu einem großen Teil war der Mangel an einer wirklichen Opposition darauf zurückzuführen, daß sich die Aufmerksamkeit auf die wirtschaftlichen Aspekte des Beitritts zur EWG konzentrierte, zu deren Gunsten mehr spricht als für die politischen Aspekte, die viel weniger überzeugend sind. Außerdem wurde die Meinung vertreten, daß es wenig Sinn habe, Opposition gegen den Beitritt zum Gemeinsamen Markt zu leisten, da wir die Zulassungsbedingungen noch nicht kennen. Ein scharfsinniger Kommentator wies aber darauf hin, daß die Regierung sie bereits gut kenne: sie sind im Vertrag von Rom enthalten.¹⁾ Es mag sehr wohl sein, daß während der Beitrittsverhandlungen in den nächsten Monaten die politischen Konsequenzen der EWG in Großbritannien klarer erkannt werden und daß dann die Regierung ihre Politik mit mehr Feuer verteidigen muß.

Zweitens glauben die Engländer nicht daran, daß Großbritanniens Beitritt in die EWG das Commonwealth sprengen wird. Möglicherweise werden die nächsten sechs Monate eine gründliche Neuorientierung der Handelsbeziehungen innerhalb des Commonwealth bringen, da aber die Vereinbarungen von Ottawa dreißig Jahre in einer sich schnell wandelnden Welt überlebt haben, kann man die Meinung vertreten, daß die Zeit für ihre Revision reif sei. Eine derartige Revision impliziert keineswegs eine politische Auflösung. Daß umfassende Wandlungen im Commonwealth und in seinen Beziehungen zu Großbritannien stattfinden, kann nicht geleugnet werden. Die Natur dieser Veränderungen und ihre Auswirkungen auf Großbritanniens Teilnahme an der wirtschaftlichen Integration Westeuropas werden in einem späteren Abschnitt dieses Artikels behandelt werden.

Schließlich kann festgestellt werden, daß man die zunehmende Handelskonkurrenz, die die Mitgliedschaft

¹⁾ Robert McKenzie: „Joining Europe by Default“, in: Observer, 21. 1. 1962.

in der EWG zweifellos mit sich bringen wird, in Großbritannien wenig fürchtet. In zahlreichen Kreisen der Industrie wurde man ungeduldig über die Langsamkeit der Regierung hinsichtlich ihres Entschlusses, der EWG beizutreten, und über das Fehlen einer dem Entschluß folgenden konsequenten Wirtschaftspolitik, die es der britischen Industrie ermöglichen sollte, ihre strategischen Dispositionen für handelspolitische Vorstöße in Europa zu treffen, wenn die Zeit hierfür reif ist. Der „Economist“ hat einen intellektuellen Kreuzzug durchgeführt, um die britische Industrie durch den Ansporn eines freieren Handels und niedrigerer Zollsätze leistungsfähiger zu machen, gleichgültig ob der Beitritt zum Gemeinsamen Markt erfolgt oder nicht. Die Firmen und Industriezweige, die unter der EWG-Mitgliedschaft Großbritanniens wahrscheinlich zu leiden haben werden oder sogar dem Untergang geweiht sind, erkennen entweder die Gefahr nicht, in der sie schweben, oder ließen sich sehr viel Zeit, ihren Befürchtungen Ausdruck zu geben. Alles in allem sind die Wünsche der britischen Industrie eher auf mehr Wettbewerb gerichtet als auf weniger.

Diese kurze Schilderung der britischen Gedankengänge über einen Tatbestand, der ohne Zweifel die größte wirtschaftliche und politische Entscheidung unserer Generation darstellt, soll dazu dienen, aufzuzeigen, daß ein fundamentaler Unterschied zwischen der britischen und der kontinentaleuropäischen Einstellung zur wirtschaftlichen Integration Westeuropas besteht. Für diese unterschiedliche Betrachtungsweise muß Großbritannien voll und ganz die Verantwortung übernehmen, und es muß erkannt werden, daß die Teilnahme Großbritanniens an den Plänen der Sechs einen großen Gesinnungswandel erfordert, wenn maximale Resultate sowohl für Großbritannien als auch für die Gruppe der Sechs erzielt werden sollen. In jüngster Zeit enthielten die Reden des Präsidenten Kennedy Anzeichen dafür, daß der Atlantik weniger ein Hindernis für die europäischen Ideen darstellt als der Ärmelkanal. Wenn der Gedanke einer Ausweitung und Vereinigung Europas in Washington verstanden wird, könnte es sein, daß Großbritannien seine Interpretation auf indirektem Wege erhält. Aber besser indirekt als gar nicht.

STATUT VON WESTMINSTER UND COMMONWEALTHPOLITIK

Wenn in Großbritannien Unwissenheit über die Ziele und Wünsche des neuen Europa herrscht, so besteht aber auch in Westeuropa (und anderswo) eine beklagenswerte Unkenntnis über die Natur und die jüngste Entwicklung des britischen Commonwealth. Nur allzu oft weist die geistige Vorstellung Europas von den britischen Beziehungen zum Commonwealth eine schwache Ähnlichkeit mit den Zuständen in der viktorianischen Epoche auf, trägt aber den heutigen Bedingungen kaum Rechnung. Man glaubt, daß dieses Verhältnis eine Oberhoheit Großbritanniens über eine weitverstreute Gruppe von Dominien und abhängigen Territorien darstelle, die ihrerseits nur eine geringe politische und wirtschaftliche Handlungsfreiheit haben.

Das ist nicht der Fall. Seit dem Statut von Westminster aus dem Jahre 1931 gehören zum Commonwealth folgende Gebiete:

1. Die Dominien, die vollständige Selbstregierung²⁾ und wirtschaftliche Autonomie besitzen und jederzeit auf Grund eigener Entscheidung das Commonwealth verlassen können. Bisher haben nur zwei Dominien den Entschluß gefaßt, das Commonwealth zu verlassen: Die Republik Irland und die Südafrikanische Union, von denen ersteres auf Grund der geographischen Nähe und der kulturellen und sprachlichen Bindungen noch zahlreiche Rechte und Privilegien genießt.
2. Die Kolonien, Protektorate und Mandatsgebiete. Diese waren eine schnell dahinschwindende Gruppe, da in den vergangenen Jahren diesen Gebieten einzeln oder in Gruppen Unabhängigkeit gewährt wurde und sie den Status von Dominien annahmen.

Die Europäer, die die Entwicklung von weitem beobachten, sind nur allzu oft von den Geburtswehen einiger dieser neuen Staaten beeindruckt, wenn diese die Unabhängigkeit erhalten oder auf sie hinstreben. Kenia und Zypern sind offensichtliche Beispiele. Von den anderen, die sich ruhig und mit einem hohen Verantwortungsgefühl auf den neuen Status hinentwickeln, hört man kaum etwas. Seit dem zweiten Weltkrieg hat Großbritannien eine Politik verfolgt, die anstrebte, die Kolonien auf ihre Unabhängigkeit hinzuentwickeln und diese Unabhängigkeit zu gewähren, wenn gewisse Bedingungen erfüllt werden. Es handelt sich um stillschweigende Bedingungen, die notwendigerweise je nach dem Einzelfall variieren, aber klar erkennbar drei Voraussetzungen enthalten: In dem betreffenden Land muß der äußere Rahmen für eine stabile Regierung und demokratische Institutionen vorhanden sein, und das Land muß in der Lage sein, sich selbst zu regieren, ohne in Anarchie zu verfallen. Die Rechte der Minderheiten innerhalb des Landes müssen respektiert werden, und wo es sich um eine Gemeinschaft mehrerer Rassen handelt, wird die weiße Bevölkerung nicht auf Gnade oder Ungnade der Willkür einer farbigen Bevölkerung überlassen, die eifrig darauf bedacht ist, ihre Stärke zu beweisen und nach einer schnellen Neuverteilung des Eigentums durch Konfiskation dürstet.

Es ist nicht leicht, diese Prinzipien anzuwenden. In einer Kolonie kann jederzeit der Zeitpunkt eintreten, da für die Kolonialmacht beides unmöglich erscheint: zu bleiben oder zu gehen, und die einzige Möglichkeit darin besteht, stur durchzuhalten und die Suche nach etwa vorhandenen Elementen für eine zukünftige Stabilität fortzusetzen — eine Politik, die in Kenia einigen Erfolg aufwies. Dieses Land, das sich der Selbstregierung nähert, hat jetzt eine größere Stabilität und bessere Aussichten, als vor einigen Jahren zur Zeit des Mau Mau-Terrors möglich schien. Die Pro-

²⁾ Im Statut von Westminster aus dem Jahre 1931 wurden die Länder des Commonwealth wie folgt definiert: „Autonome Staaten innerhalb des britischen Empire, von gleichem Status, keiner dem anderen in irgendeiner Hinsicht unterstellt, aber geeinigt durch eine gemeinsame Treue gegenüber der Krone und in Freiheit verbunden als Mitglieder des British Commonwealth of Nations“.

bleme des Übergangs zur Selbstregierung mögen groß sein, man kann ihnen aber nicht ausweichen. Die Konsequenzen, die darauf folgen, wenn eine Kolonialmacht ihrer Verantwortung nicht nachkommt und zu früh das Land verläßt, wurden im Kongo blutig demonstriert.

Die Lage, in der sich Großbritannien im Hinblick auf das Commonwealth jetzt befindet, ist so, daß es nicht versucht, die Überbleibsel eines zerfallenden Empire zu erhalten. Es nähert sich vielmehr der Vollendung eines bewußt durchgeführten Prozesses, durch den das alte Empire freiwillig abgebaut wird und seine Mitglieder gleichfalls freiwillig sich den Reihen der unabhängigen und lose verbundenen Dominionen anschließen. Der Tag ist in Sicht, an dem, abgesehen von einigen abgelegenen und kleinen Territorien, das gesamte ehemalige koloniale Empire Dominion-Status besitzen wird — außer den Ländern, die den Dominion-Status ablehnen und sich für völlige Unabhängigkeit aussprechen.

Wir sind nun so nahe am Ende dieses Prozesses angelangt, daß es möglich ist, die Veränderungen und die neuen Probleme, die er mit sich bringt, zu erkennen. Im Jahre 1931 haben wir das alte Empire durch die neue Konzeption des Commonwealth — verkörpert im Statut von Westminster — abgelöst. Die lose Gruppierung miteinander verwandter Staaten, die daraus entstand, war jedoch dadurch bemerkenswert, daß alle diese ersten Dominionen Staaten waren, die durch britische Einwanderer besiedelt worden waren und deshalb mit Großbritannien durch Bande des Blutes, der Sprache und der Kultur verbunden waren. Die farbigen afrikanischen und asiatischen Völker dagegen befanden sich innerhalb des damaligen kolonialen Empire oder unter einem besonderen Regierungssystem wie im Falle Indiens. Die endgültige Umwandlung des alten Empire, die nahezu abgeschlossen ist, hat (oder wird es in Kürze tun) einer ganzen Anzahl mehrrassiger Völker den Dominion-Status gebracht, die keine rassischen, kulturellen oder religiösen Bande zu Großbritannien haben und die, als relativ unterentwickelte Länder, anderen politischen und wirtschaftlichen Antrieben unterliegen als die alten weißen Dominionen, die nicht mehr jung sind, sondern sich dem nüchternen mittleren Alter nähern.

Welche — wenn überhaupt vorhanden — bindenden Kräfte diese heterogene Gruppierung zusammenhalten werden, ist schwer zu sagen. Wenn wir uns aber eine Vorstellung davon machen wollen, welchen Fragen sich das Vereinigte Königreich in seinen Beziehungen zum Gemeinsamen Markt gegenübergestellt sehen wird, muß der Versuch unternommen werden, den künftigen Zusammenhalt dieser Gruppe einzuschätzen. Ehe man jedoch diesen Versuch unternimmt, ist es notwendig, die Auswirkungen einer Mitgliedschaft im Gemeinsamen Markt für Großbritannien allein näher zu untersuchen. Das gesamte Problem der Commonwealth-Beziehungen wird dann unter diesem Blick-

winkel geprüft werden. Wir müssen erst klar sehen, was das Vereinigte Königreich durch seine Mitgliedschaft in der EWG gewinnen wird, ehe wir alte Bindungen und Verpflichtungen einer Belastung unterwerfen oder opfern, um diese Mitgliedschaft zu erreichen.

POLITISCHE ASPEKTE DES BEITRITTS ZUR EWG

Politisch bietet die Mitgliedschaft Großbritanniens in der EWG drei Aspekte: Erstens wird die Einheit Europas mit Großbritannien als Mitglied der Gemeinschaft (und mit denjenigen Staaten, die ihm folgen werden) sehr gefördert, und gegenüber der Sowjetunion, den USA und der gesamten übrigen Welt kann es nur zu unserem allgemeinen Vorteil sein, wenn wir alle gemeinsam mit einer Stimme reden, sei es in politischen oder wirtschaftlichen Angelegenheiten. Zweitens ist es, da die USA jetzt zu einer liberaleren Handelspolitik neigen und da bereits über die weitgreifende Integration einer Atlantischen Gemeinschaft gesprochen wird, in der Großbritannien Mitglied sein würde, ein ganz natürlicher Schritt, daß es jetzt der Gemeinschaft beitrifft, ehe es später hineingedrängt wird, um seine guten Beziehungen zu den USA zu erhalten. Drittens besteht die Gefahr, daß Großbritannien, wenn es abseits steht und auch seine führende Rolle im Commonwealth eine Einbuße erleidet, seinen Einfluß in der Welt verlieren könnte und daß die Sechs seine Stelle als wichtigster Verbündeter der USA einnehmen werden. Das sind interessante und gewichtige Argumente, aber viele Menschen in Großbritannien glauben, daß sie nicht gewichtig genug sind, um den Verlust an Souveränität und Handlungsfreiheit zu rechtfertigen, den eine Mitgliedschaft in der EWG mit sich bringen würde. Was kann die Folge sein, wenn Großbritannien nicht der EWG beitrifft?

Wir könnten erstens, wie es manche tun, die EWG als eine nach innen blickende, exklusive und in der Hauptsache protektionistische Gruppe ansehen, die rein europäische Interessen vertritt, die nicht unsere Angelegenheit sind, und daran glauben, daß Großbritannien wohlberaten wäre, wenn es abseits bliebe und — im Einklang mit dem Commonwealth — seinen eigenen Handel woanders entwickeln würde. Glücklicherweise wird diese Ansicht nicht in weiten Kreisen vertreten, und da sie nicht nur auf einem, sondern auf verschiedenen Mißverständnissen und Irrtümern beruht, wird sie nur der Vollständigkeit halber erwähnt. Es ist nicht wahrscheinlich, daß sie den Gang der Ereignisse beeinflussen wird.

Eine zweite Möglichkeit ist, daß die Wandlungen in der Struktur des Commonwealth nicht notwendigerweise eine politische Schwächung dieser Gruppe mit sich bringen, daß das Commonwealth in irgendeiner Form weiterbestehen wird und daß Großbritannien, sowohl was seinen wirtschaftlichen als auch seinen politischen Einfluß betrifft, sich als einer seiner führenden Mitglieder besser stehen würde denn als Mitglied der EWG, das dem Commonwealth entfremdet ist.

Drittens sind da diejenigen, die das Argument vertreten, daß weder Größe noch Allianzen noch politischer Einfluß für das menschliche Wohlergehen notwendig seien und daß, falls Großbritanniens Zeit als Großmacht zu Ende gehe, es abseits von den großen Mächtegruppierungen gut genug existieren könne. Dänemark, Schweden und die Schweiz werden als Beispiele dafür zitiert, was man als „gedeihliche Abgeschlossenheit“ bezeichnen könnte. Einmal ist diese Ansicht eher ein Traum als eine Möglichkeit. Selbst wenn ein allgemeiner Wunsch danach bestünde, das Vereinigte Königreich lediglich in eine Gruppe blühender und gedeihender Inseln westlich des europäischen Festlandes zu verwandeln, ist dies keine mögliche Alternative. Großbritannien ist zu dicht bevölkert, zu sehr in weltweite Verbindungen und Verpflichtungen verstrickt, um ein Land wie die Schweiz oder Dänemark zu werden. Außerdem besteht in seinem Fall nicht das glückliche Zusammentreffen günstiger wirtschaftlicher Gegebenheiten, die es kleinen Ländern ermöglichen, eine „gedeihliche Abgeschlossenheit“ zu erreichen und zu erhalten. Es befindet sich, zum Guten oder Schlechten, in einer zentralen Rolle auf der Bühne. Es kann sich nicht zu den Zuschauern zurückziehen.

So kommen wir zu der einzig übrig bleibenden Handlungsweise, nämlich derjenigen, zu der sich die britische Regierung entschlossen hat: Mitglied und Zentrum des Commonwealth zu bleiben, der EWG beizutreten und zu hoffen, daß das Land in der Lage sein möge, diese Doppelrolle zu spielen: als Mitglied der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wie auch als Haupt des Commonwealth.

Dem Europäer, der diese Alternative abwägt, erscheinen die Gründe für einen Beitritt Großbritanniens in die EWG sehr gewichtig. Wie soll es anders, so fragt er sich, seinen Status als Großmacht, seine wirtschaftliche Stellung als Handels- und Bankierstaat erhalten. Aber dem Engländer, selbst dem Engländer, der den Beitritt zur EWG unterstützt, erscheint der Fall nicht so offensichtlich. Typisch für den Briten ist eine Vorliebe für die althergebrachte Ordnung der Dinge und ein instinktiver Verdacht gegenüber ausführlichen und formalen Plänen. Oder wie jemand es kürzlich ausdrückte: „... wir sind nicht besiegt, nicht im Kriege verwüstet und besetzt worden, und die instinktive Sehnsucht nach enger und unwiderrufflicher Vereinigung, die so viele Europäer vor eineinhalb Jahrzehnten ergriff, ist fast vollständig an uns vorübergegangen. Erst seit kurzem, erst seitdem wir uns klargemacht haben, daß unsere relative Stärke dahinschwindet und die Stärke der Sechs schnell wächst, fühlen wir den immer stärker werdenden Wunsch, nicht kaltgestellt zu werden.“³⁾

Auf der rein politischen Seite gleichen sich die Gründe für oder gegen eine Mitgliedschaft Großbritanniens aus, und viel hängt davon ab, welche Prognose man

der künftigen Entwicklung des Commonwealth stellt. Man neigt diesseits und jenseits des Kanals dazu, diese Entwicklung ganz unterschiedlich zu beurteilen, und die hoffnungsvollere Einschätzung diesseits des Kanals macht die Wahl der Entscheidung nicht leichter. Es ist sicher, daß aus politischen Gründen allein keine britische Regierung wünschen würde — oder in der Lage wäre —, Großbritannien an Westeuropa anzuschließen. Daraus könnte man folgern, daß die Frage des Beitritts entscheidend durch die allgemeinen wirtschaftlichen Argumente vorangetrieben worden ist. Ganz gewiß standen diese im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. Sind sie aber wirklich stark genug, um eine Unterstützung des Anschlusses an die EWG zu rechtfertigen, der mit so abschreckenden politischen Folgerungen, wie insbesondere der Gefahr einer Entfremdung der ältesten und zuverlässigsten Mitglieder des Commonwealth, beladen ist?

WIRTSCHAFTLICHE GRÜNDE FÜR ODER WIDER DEN BEITRITT

Kurz zusammengefaßt gibt es vier wirtschaftliche Gründe für einen Beitritt Großbritanniens in die EWG:

1. Die Mitgliedschaft in einer großen Wirtschaftsgruppe würde es Großbritannien ermöglichen, die Vorteile und Einsparungsmöglichkeiten einer Massenproduktion wahrzunehmen.
2. Durch Konzentration der Produktionsanstrengungen auf solche Erzeugnisse, bei denen Großbritannien verhältnismäßig im Vorteil ist, und Ausfuhr dieser Produkte gegen die Einfuhr von Gütern, bei denen die Sechs im Vorteil sind, würde Großbritannien (und die Sechs) Gewinn aus der internationalen Arbeitsteilung ziehen.
3. Der Wettbewerb mit anderen Industriestaaten innerhalb der EWG würde die britische Industrie anregen und durch die Ausschaltung von Grenzbetrieben leistungsfähiger machen.
4. Großbritannien würde an der hohen Wachstumsrate teilnehmen, deren sich die Sechs im Augenblick erfreuen.

Kurz gesagt: Größe, Spezialisierung, Wettbewerb und Wachstum sind für Großbritannien die Anreize für einen Anschluß an die EWG.

Diese Anreize sehen auf den ersten Blick zwingend genug aus, liefern aber dennoch keinen überzeugenden Beweis. Was die Größe des Marktes anbelangt, so kann eine angemessene Massenproduktion für die britische Industrie durch den Binnenmarkt mit 52,75 Mill. Verbrauchern zusammen mit den großen Exportmärkten im Commonwealth und anderswo sichergestellt werden. Wenn es Großbritannien bisher nicht gelungen ist, auf dieser Basis die möglichen Vorteile der Standardisierung zu nutzen, so besteht kein Grund für die Annahme, daß dies ihm im Gemeinsamen Markt gelingen wird.

Die Vorzüge der internationalen Spezialisierung, das immer wiederkehrende Argument für den Freihandel, sind stets eindrucksvoll. Man muß sich aber darüber klar sein, daß dieses Argument in diesem Falle nur auf die Liberalisierung des Handels Großbritanniens

³⁾ Vgl. Sir Donald MacDougall: „Britain and the Common Market“, in: Rotterdamsche Bank Review, Nr. 4, Dezember 1961, S. 7.

mit den Sechs angewendet wird. Obwohl der hieraus resultierende Gewinn für Großbritannien lohnend ist, so ist er dennoch begrenzt. Von dem Gewinn muß man auch die Verluste abziehen, die durch Umlenkung einiger Einfuhren aus relativ billigen Überseegebieten auf relativ teure westeuropäische Quellen entstehen. Der Nettogewinn für das britische Volkseinkommen könnte unter Berücksichtigung dieser Fakten wirklich sehr klein ausfallen.

Der Wettbewerb mit den mächtigen Industriestaaten der Sechs würde, so behauptet man, die britische Industrie beleben und anspornen. Sie würde eine aggressivere Einstellung gegenüber Kosten, Absatz und Ausfuhr annehmen, und die trägen und untüchtigen Unternehmen würden vom Schauplatz verschwinden. Viele Briten sehen das als das entscheidende Argument zugunsten des Beitritts an. Man sollte jedoch daran denken, daß man diesen Wettbewerb, wenn man ihn um seiner selbst willen anstrebt, auch ohne den Beitritt zum Gemeinsamen Markt erhalten kann. Er könnte durch unilaterale Zollsenkungen oder, was vorzuziehen ist, durch Zollsenkungen auf Gegenseitigkeit, die im GATT ausgehandelt werden könnten, erreicht werden. Eine derartige Zollsenkung, verstärkt durch angemessene industriepolitische Maßnahmen im eigenen Lande, die geeignet sind, Leistungen zu belohnen und restriktive Praktiken bei Industrie und Arbeitnehmern zu bestrafen, könnte genau so erfolgreich die industrielle Dynamik fördern, wie man es von der Schockbehandlung durch den Beitritt in die EWG erwartet.

Das Argument, daß die Mitgliedschaft in der EWG die Wachstumsrate der britischen Produktivität beschleunigen würde, ist gefährlich.⁴⁾ Die Wachstumsrate der Sechs wuchs vor 1958 schneller als diejenige Großbritanniens. Dieses Wachstum hätte vielleicht andauert, auch wenn die Gemeinschaft nicht entstanden wäre. Außerdem wachsen die Volkswirtschaften aller Länder nicht mit der gleichen hohen Rate, selbst wenn sie der Gemeinschaft einer Gruppe mit hohem Wirtschaftswachstum angehören. In der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gibt es Nachzügler. Selbst innerhalb der Gemeinschaft könnte Großbritannien ein Langsam-Entwickler sein. Das ist darum um so wahrscheinlicher, als der Grund für das geringe Wirtschaftswachstum Großbritanniens in der zweckbetonten Wirtschaftspolitik der Regierung zu suchen ist, die der Wirtschaft im angeblichen Interesse der Zahlungsbilanz Zurückhaltung auferlegte. Wenn die Zahlungsbilanz, die Stärke des Pfund Sterling und die Größe des Sterling-Gebietes für Großbritannien, auch als Mitglied der Gemeinschaft, weiterhin Probleme blieben (und wer sagt, daß das nicht so sein wird?), dann könnte es sich weiterhin verpflichtet fühlen, das Pfund und die Zahlungsbilanz dadurch zu schützen, daß es wirtschaftlich langsamer wächst als die anderen Mitglieder der EWG, selbst wenn es dadurch seine Stel-

lung innerhalb dieser Gruppe beeinträchtigte. Alle Vorteile, die Großbritannien aus der EWG-Mitgliedschaft zöge, würden in einem solchen Falle durch restriktive Maßnahmen, die die britische Zahlungsbilanz erforderlich macht, null und nichtig.

Das bringt uns zu der Überlegung, die für Großbritannien unvermeidlich an erster Stelle stehen muß, ehe es weitreichende wirtschaftspolitische Maßnahmen, wie den Beitritt zur EWG, beschließt: Welche Auswirkungen wird das auf die Zahlungsbilanz und die währungspolitischen Vereinbarungen innerhalb des Sterling-Gebietes haben?

Die isolierte Auswirkung auf die Zahlungsbilanz läßt sich schwer voraussagen, da sie eine Anzahl verschiedener Einflüsse widerspiegeln wird. Auf der Exportseite würde der Zugang zu den sich ausweitenden Märkten Westeuropas und der Vorteil, dort Absatzpräferenzen gegenüber anderen Exporteuren (insbesondere den USA und Japan) zu genießen, nützlich sein, vorausgesetzt, daß Großbritannien seine anderen Absatzmärkte auf ihrem gegenwärtigen Stand halten kann. Auf der anderen Seite würden Verluste dadurch entstehen, daß Großbritannien seine gegenwärtige begünstigte Stellung innerhalb des Commonwealth verirken würde. Wie groß dieser Verlust sein würde, kann man unmöglich voraussagen, da er davon abhängt, wie die Commonwealthländer darauf reagieren würden, wenn sie ihre Präferenzen im Vereinigten Königreich verlieren. Sie könnten zum Beispiel einfach die Vorzugsstellung aufheben, die sie Großbritannien augenblicklich einräumen. Sie könnten aber auch weitergehen und Zölle auf britische Waren erheben, um ihre eigene Industrie zu schützen. Abgesehen vom Commonwealth könnte Großbritannien auch seine geringen EFTA-Präferenzen in denjenigen EFTA-Staaten einbüßen, die nicht seinem Beispiel folgend der EWG beitreten.

Wie die zahlenmäßige Bilanz dieser Gewinne und Verluste aus diesen komplizierten Veränderungen aussehen würde, ist unmöglich voraussagen, aber eine vage Schätzung ist möglich. Gegenwärtig gehen 16% der britischen Ausfuhr nach der EWG und unterliegen einem durchschnittlichen Zoll von 10–15%. Schätzungsweise 45% unserer Ausfuhren gehen ins Commonwealth, und etwa die Hälfte davon (etwa 20% unserer Gesamtausfuhr) erhalten durchschnittliche Zollpräferenzen von 10%. So würde Großbritannien beim Eintritt in den Gemeinsamen Markt einen Zollabbau von 10–15% für ein Sechstel seiner Ausfuhr (in den Gemeinsamen Markt) genießen, aber es müßte den Verlust einer durchschnittlichen Zollpräferenz von 10% auf ein Drittel seiner Ausfuhr (in das Commonwealth und die EFTA) hinnehmen.⁵⁾ Nach dieser Berechnung könnten die Verluste sehr wohl die Gewinne übersteigen, und die Ausfuhr könnte

⁴⁾ A. Lamfalussy: „Europe's Progress: Due to Common Market?“, in: Lloyd's Bank Review, Oktober 1961.

⁵⁾ Diese Berechnung basiert auf Zahlen, die Sir D. MacDougall in seinem Artikel in der Rotterdamsche Bank Review erwähnt hat.

sinken.⁶⁾ Sicher ist, daß unsere Einfuhr steigen würde, vielleicht sogar ganz erheblich. Die starke Zunahme der britischen Aufnahmebereitschaft, zu importieren, die seit 1954 festzustellen ist, ist wenigstens teilweise auf die Liberalisierung des westeuropäischen Außenhandels seit der Abschaffung diskriminierender Importbeschränkungen durch die OEEC-Vereinbarungen zurückzuführen. Eine starke Senkung der Einfuhrzölle würde die Neigung zu importieren noch weiter fördern. Alles in allem erscheinen die Aussichten für die britische Handelsbilanz, die bestenfalls dunkel genug sind, noch dunkler, wenn Großbritannien der Gemeinschaft beiträgt.

Aus der gegenwärtigen Wirtschaftspolitik und aus Äußerungen der Regierung geht hervor, daß eine Pfundabwertung vor dem Beitritt in die EWG nicht geplant ist, und tatsächlich ist sie auch nicht wünschenswert, da sie sicherlich eine Dollarabwertung und wahrscheinlich eine Neuorientierung der Wechselkurse im allgemeinen heraufbeschwören würde. Der Internationale Währungsfonds ist gegenwärtig ganz entschieden gegen eine allgemeine Revision der Wechselkurse und würde wahrscheinlich seine Mittel bis zum äußersten einsetzen, um sie zu verhindern. Eine Abwertung des Pfundes im Frühjahr 1962 wäre weder vom politischen noch vom wirtschaftlichen Standpunkt aus gut, und es ist klar, daß Großbritannien, falls es der EWG beiträgt, diesen Beitritt mit der gegenwärtigen Pfundparität vollziehen muß. Trotzdem könnte das für Großbritannien gut ausgehen, da das Glück hierbei auf seiner Seite ist. Die Kosten sind in Großbritannien seit beinahe sechs Monaten stabil geblieben (zum großen Teil auf Grund der von Selwyn Lloyd verfolgten Politik, die Löhne einzufrieren und die Lohnerhöhungen von Arbeitskräften im öffentlichen Dienst hinauszuzögern), während die Kosten in anderen Industrieländern gestiegen sind. Das hat denselben Nettoeffekt auf unser Einfuhr-Ausfuhr-Verhältnis wie eine Abwertung, und dieser Prozeß ist noch nicht zu Ende. Jeder Monat, in dem die britischen Kosten 1962 stabil bleiben, wird die Wettbewerbsposition des Landes beim Eintritt in die EWG gegenüber den Ländern der Gemeinschaft und gegenüber der übrigen Welt stärken.

Wenn man die wirtschaftlichen Gründe, die für einen Beitritt Großbritanniens in die EWG sprechen, so darstellt, sind sie keineswegs überzeugend. Sie wurden hier der Reihe nach behandelt, um aufzuzeigen, daß die meisten wirtschaftlichen Vorteile, die für einen Beitritt geltend gemacht werden, auch durch andere wirtschaftspolitische Maßnahmen erreicht werden können, die uns ebenfalls zur Verfügung stehen, wenn wir der Gemeinschaft fernbleiben; daß es dort, wo durch den Beitritt wahrscheinlich Gewinne zu erzielen

⁶⁾ Ein offensichtlicher Nachteil dieser Schätzung ist es, daß sie auf der Annahme beruht, daß Großbritanniens Exporte so verteilt bleiben, wie sie es gegenwärtig sind. Tatsächlich nimmt die Ausfuhr in die EWG-Staaten zu, während die Ausfuhr in das Commonwealth abnimmt. Da sich dieser Prozeß mit dem Eintritt Großbritanniens in die EWG wahrscheinlich beschleunigen wird, muß man diese Berechnung mit Vorbehalt aufnehmen.

sind, unmöglich ist, ihre Höhe abzuschätzen; daß alle Voraussagen über die Auswirkungen der Mitgliedschaft nur in Zusammenhang mit gewissen Voraussetzungen gemacht werden können, die die Vereinbarungen betreffen (wenn es überhaupt zu solchen kommt), die es Großbritannien ermöglichen, seine Verbindungen mit dem Commonwealth aufrechtzuerhalten, selbst wenn es der Gemeinschaft beigetreten ist. All das mag es dem Leser auf dem Kontinent ermöglichen, sich klar zu machen, daß die Gründe für eine Mitgliedschaft Großbritanniens in der EWG nicht überwältigend sind, selbst wenn man sich nur an die ökonomischen Aspekte hält. Nimmt man zusätzlich auch noch die politischen Fragen zur Kenntnis, die in diesem Aufsatz vergleichsweise vernachlässigt werden, dann erscheint das Für und Wider des ganzen Problems fein ausgewogen.

AUSWIRKUNGEN DES BEITRITTS AUF DIE BEZIEHUNGEN ZUM COMMONWEALTH

Jetzt scheint es an der Zeit, die Frage zu untersuchen, wie die Auswirkungen auf die Beziehungen Großbritanniens zum Commonwealth sein werden, wenn sich das Land dem Vertrag von Rom unterwirft. Im Mittelpunkt dieses Problems stehen drei Tatsachen:

Erstens ist Großbritannien an die alten weißen Dominien — Kanada, Australien und Neuseeland — durch Bande der Rasse, der Sprache, der Kultur und durch die Tatsache gebunden, daß diese Länder ihm in zwei Kriegen zu Hilfe gekommen sind. Jede Aktion, die Großbritannien unternimmt, darf daher für diese Länder und ihre Wirtschaft nicht nachteilig sein.

Zweitens ist das Vereinigte Königreich der wichtigste Absatzmarkt für die Exporte vieler Commonwealthländer. Die weißen Dominien als Gruppe genommen setzen gegenwärtig ein Viertel ihrer Gesamtausfuhr in Großbritannien ab, während für andere Länder, wie Neuseeland, Nigerien und die Karibischen Gebiete, dieser Anteil mehr als die Hälfte der Gesamtausfuhr beträgt. Diese Abhängigkeit gewisser Gebiete von einem freien Zugang zum britischen Markt ist das größte Einzelproblem, das durch eine mögliche Mitgliedschaft Großbritanniens in der EWG aufgeworfen wird. In gewissem Grade würde eine derartige Mitgliedschaft den freien Zugang dieser Länder zum britischen Markt notwendigerweise einschränken.

Drittens hat Großbritannien eine besondere Verantwortung gegenüber den nicht-weißen Dominien, da sie in der Hauptsache unterentwickelte Gebiete sind, die bei ihren Entwicklungsprogrammen Hilfe von Großbritannien erwarten.

Alle Vereinbarungen mit den Sechs müssen diese drei Tatsachen berücksichtigen und so gestaltet werden, daß sie den Handel irgendeines Commonwealthlandes nicht belasten oder für Großbritannien die Möglichkeit einschränken, Kapital in diejenigen Commonwealthländer auszuführen, die dieses brauchen.

Das sind die Mindestforderungen. Selbst wenn Großbritannien diese Bedingungen erfüllt, wird man ihm wahrscheinlich vorwerfen, daß es sich durch seinen Beitritt zur EWG auf Gedeih und Verderb mit Europa verbindet und alte Bindungen und Verpflichtungen aufgibt. Nur die Zeit wird hierüber entscheiden. Ich glaube, daß auf lange Sicht gesehen diese Entwicklung nicht eintreten wird. Die Commonwealth-Bindungen beruhen mehr auf Realität als auf Sentimentalität, und in einer sich ständig verändernden Welt hat das Commonwealth schon eine große Anpassungsfähigkeit gezeigt. Es gibt Beweise dafür, daß einige Dominien — besonders Australien, Kanada und Neuseeland — sich zwar Gedanken darüber machen, welche Auswirkungen ein Beitritt Großbritanniens in die EWG auf ihre Wirtschaft haben würde, sich aber mit der Tatsache abfinden, daß Großbritannien als ein europäisches Land das Recht hat, an den europäischen Belangen teilzunehmen. Die Vorstellung vom Commonwealth als einer eng zusammengeschlossenen, sich nach außen abschließenden und nach innen blickenden Gruppe findet in diesen Dominien wenig Unterstützung.

Ob Großbritannien der EWG zu Bedingungen beitreten kann, die die eben erwähnten Voraussetzungen gewährleisten, wird sich in den nächsten Monaten entscheiden. Zunächst ist es jedoch notwendig, genau vorzusehen, welche Veränderungen der gegenwärtigen Handelsvereinbarungen mit dem Commonwealth unvermeidlich werden, wenn der Beitritt erfolgt. Gegenwärtig sind die Exporte der Commonwealthländer in das Vereinigte Königreich keinerlei Kontingentierungen unterworfen, und abgesehen von gewissen Steuerabgaben unterliegen sie nur einigen wenigen, niedrigen Zollabgaben. Was die Zölle betrifft, so besteht eine bedeutende Diskriminierung zugunsten des Commonwealth; die durchschnittliche Präferenzspanne für Importe aus britischen Gebieten beträgt etwas weniger als 10%.⁷⁾ Der größte Teil dieser Einfuhren sind Grundstoffe, aber auch eine bedeutende Menge industrieller Produkte werden eingeführt. In beiden Fällen sind die Präferenzen für die betreffenden Commonwealthländer und oft auch für die einzelnen Produzenten von großer Bedeutung. Umgekehrt können die britischen Waren nicht so frei in die Commonwealthländer eingeführt werden. Einige Dominien, besonders Australien und Neuseeland, pflegen ihre Zahlungsbilanzprobleme durch Einführung oder Verschärfung von Einfuhrbeschränkungen auszugleichen, die sich auf britische Fertigwaren oft schwer auswirken.

Wenn Großbritannien der Gemeinschaft ohne besondere Vereinbarungen über das Commonwealth beitreten, werden diese Präferenzen verschwinden, da die Importe aus den EWG-Ländern im Vereinigten Königreich dann zollfrei abgesetzt werden können. Da Großbritannien außerdem den gemeinsamen Außenzoll der

⁷⁾ Diese Durchschnittszahl ist irreführend. Nur die Hälfte des britischen Imports aus dem Commonwealth kommt in den Genuss von Präferenzen. Hierfür liegt der Durchschnitt bei etwas unter 10%, für die Gesamteinfuhr aus dem Commonwealth stellt er sich dagegen auf 4–5%. Deshalb sind auch Präferenzen von über 10% bei einzelnen Waren nicht ungewöhnlich.

Gemeinschaft einführen müßte, würden die Exporte des Commonwealth gegenüber den Gütern der EWG diskriminiert werden. Solche „negativen Präferenzen“ würden die Volkswirtschaften der Commonwealthländer vielleicht auf lange Sicht nicht allzu sehr schädigen, würden aber die Interessen gewisser Produzentengruppen sofort ernsthaft beeinträchtigen (z. B. die Molkereien Neuseelands und die Obst- und Weinproduzenten Australiens). Die drei ältesten Dominien — Kanada, Australien und Neuseeland — würden unter den veränderten Verhältnissen zu leiden haben, da sie Exporteure von landwirtschaftlichen Stapelerzeugnissen der gemäßigten Klimazone sind, die mit der westeuropäischen Landwirtschaft in direkten Wettbewerb treten. Sie exportieren auch gewisse Rohstoffe, auf die die EWG bedeutende Zölle erhebt, nämlich Aluminium, Blei, Zinn, Holzschliff und Zeitungspapier. Kanada, der einzige bedeutende Exporteur von Fertigwaren, muß noch weitere Verluste hinnehmen, wenn diese mit Zöllen belegt werden. Schließlich würden die Agrarprodukte aus dem Commonwealth, abgesehen von den Schutzzöllen, auch Importabgaben und -lizenzen unterworfen werden, deren Ausmaß im Augenblick nicht vorzusagen ist.

MITTEL FÜR EINE ANPASSUNG DES COMMONWEALTH

Es ist nicht überraschend, daß die Commonwealthländer Befürchtungen hegen. Der ihrem Export aus all dem entstehende Schaden ist beachtlich. Sie haben ihre Befürchtungen offen zum Ausdruck gebracht, und es ist so gut wie sicher, daß Großbritannien der EWG nicht beitreten wird, wenn in dem Übereinkommen zwischen Großbritannien und der EWG nicht Bestimmungen enthalten sind, die eine Schädigung des Handels der Commonwealthländer verhüten. Wenn der Beitritt dennoch erfolgte, so würden weite Kreise in den Dominien Großbritannien unwiderruflich entfremdet werden und eine ernste politische Spaltung im Lande selbst entstehen.

Die verschiedensten Mittel wurden vorgeschlagen, um diesen Schwierigkeiten vorzubeugen. Sie werden während der Verhandlungen in Brüssel zweifellos Gegenstand einer genauen Überprüfung sein. Hier können sie nur kurz gestreift werden:

1. Die Sechs sollen einige Rohstoffe aus dem Commonwealth aufnehmen, ohne sie mit dem gemeinsamen Außenzoll zu belegen, oder Großbritannien soll es gestattet werden, für diese Rohstoffe ein zollfreies Kontingent zuzulassen.
2. Die Gemeinschaft sollte mit Commonwealth-Exporteuren langfristige Kontrakte über Stapelgrundstoffe abschließen, die einen Weltmarkt haben. Diese Maßnahme würde den Produzenten wenigstens für eine Anzahl von Jahren eine gewisse Sicherheit in Hinblick auf ihre Exporte geben, obwohl die Hoffnungen auf wachsende Ausfuhren, die an eine zunehmende britische Nachfrage geknüpft sind, aufgegeben werden müßten.
3. Den Lieferanten von tropischen Produkten aus dem Commonwealth müssen gleiche Einfuhrbedingungen für den Gemeinsamen Markt zugestanden werden, wie sie den Produkten aus den ehemaligen fran-

zösischen Kolonien zustehen. Das würde dazu dienen, Präferenzen zugunsten der letzteren zu vermeiden, die dadurch entstehen, daß ihre Produkte freien Zugang zum Gemeinsamen Markt haben.

4. Endlich sollte es als allgemeingültiges Prinzip anerkannt werden, daß die EWG — ganz abgesehen von der Bedeutung dieses Punktes für eine gewisse Anzahl von Commonwealthländern — eine liberale Handelspolitik gegenüber allen Entwicklungsländern durchführen soll. In einer Zeit, da die fortgeschrittenen Länder behaupten, die Not und den Mangel der Länder Lateinamerikas, Afrikas und Asiens zu kennen, würde es ihnen schlecht anstehen, ihre Märkte den Exporten dieser Gebiete zu verschließen. Wenn man das täte, so wäre das ein Akt der Unmenschlichkeit, der auf lange Sicht zu unglücklichen politischen Konsequenzen führen würde.

Die dritte Verpflichtung, der Großbritannien dem Commonwealth gegenüber nachkommen muß, nämlich für die Entwicklung der rückständigeren Gebiete Kapital zur Verfügung zu stellen, ist durch seine Absicht, dem Gemeinsamen Markt beizutreten, nicht so ernstlich gefährdet. Die Verfügbarkeit über Kapital für solche langfristigen Investitionen hängt von der Entwicklung der britischen Zahlungsbilanz ab, und die Aussichten für die Zahlungsbilanz sind nicht schlechter, wenn das Land den Beitritt vollzieht, als wenn es abseits bleibt. Hier besteht sogar die Chance, daß, wenn Großbritannien das durch seinen Beitritt erhoffte wirtschaftliche Wachstum und die erwünschte Expansion gewinnt, die Aussichten für überseeische Investitionen erheblich besser werden. Schließlich könnte die Zugehörigkeit Großbritanniens zur EWG dazu führen, daß Kapital der anderen EWG-Mitglieder über den britischen Kapitalmarkt in Übersee investiert wird und auch die Commonwealthländer an diesen Übersee-Investitionen teilhaben könnten.

Das Problem einer Anpassung des Commonwealth an die durch den Beitritt Großbritanniens in die EWG verursachten veränderten Umstände ist zweifellos sehr dornig. Dieses Problem könnte in der Tat das ganze Beitrittsprojekt zum Scheitern bringen, wenn die Motive für Großbritanniens Beitritt im Commonwealth nicht ganz klar verstanden werden und wenn die Sechs den Wert nicht anerkennen, den die Erhaltung der Einheit des Commonwealth hat. Der Wert dieser Einheit sollte offensichtlich sein. Das Commonwealth stellt die größte vielrassige Einzelgruppe unabhängiger demokratischer Staaten dar, und sein Zerfall würde die nichtkommunistische Welt außerordentlich schwächen. Außerdem besteht die Hoffnung, daß eine Assoziierung dieser Commonwealthstaaten mit der EWG und möglicherweise mit den USA in irgendeiner losen Form aus dieser Entwicklung hervorgehen könnte. Großzügige Konzessionen, die dem Commonwealth von den Sechs jetzt gemacht werden, erfordern gegenwärtig nur leichte Opfer von ihnen, könnten aber eine Investition für die Zukunft darstellen, die reiche Dividenden bringen würde. Das Commonwealth stellt einen großen, sich ausweitenden Markt für industrielle Erzeugnisse dar, und der gleichberechtigte Zugang zu

diesem Markt wäre für die Industriestaaten Westeuropas ein großer Gewinn, der kleinere Konzessionen im Agrarsektor wert wäre.

Außerdem sollte das Agrarproblem, das die Gemeinschaft seit ihrer Gründung immer wieder beunruhigt hat, besser auf einer globalen als auf einer regionalen Basis geregelt werden. Das Problem der fluktuierenden Einkommen der Rohstoffländer und die destabilisierenden Wirkungen der fluktuierenden Nachfrage nach ihren Produkten ist schon lange Gegenstand der internationalen Diskussion. Bisher ist wenig dabei herausgekommen. Es wäre gut, wenn die ganze Frage der Handelsbeziehungen zwischen Industrie- und Agrarländern in weltweitem Zusammenhang erörtert würde, ehe die Agrarvereinbarungen der Sechs, oder einer ähnlichen Gruppe, sich verhärteten und zu festgefügten Interessen erstarren.

WEGE ZU EINER ASSOZIIERUNG

Es gibt zwei Wege, auf denen eine Assoziierung des Commonwealth mit der EWG erreicht werden könnte. Der erste bestünde darin, daß man die gegenwärtigen Verhandlungen als Sprungbrett für eine umfassendere Assoziierung von Staaten nutzen würde, als gegenwärtig vorgesehen ist — eine Assoziierung, die die Sechs, Großbritannien, andere westeuropäische Staaten, die das wünschen, das britische Commonwealth und möglicherweise die USA in einer großen Wirtschaftsunion zusammenschließt. Ein derartiges Unternehmen wäre verfrüht. Nur wenn es die überwältigende Unterstützung aller betreffenden Regierungen fände, hätte ein solches Unternehmen die Chance, einen langen Prozeß harten Feilschens und Verhandeln zu überleben. (Die Sechs kennen sehr wohl die Schwierigkeiten, die die Verhandlungen über den Vertrag von Rom begleiteten, und wissen, wie oft diese gefährdet waren, obwohl in Westeuropa ein starker Wille nach Einheit bestand.) Die große Wirtschaftsunion hätte diese Unterstützung nicht. So weitreichend die von Präsident Kennedy vorgeschlagenen Zollreformen auch sind, so hat er doch bereits Schwierigkeiten, in seinem eigenen Land Unterstützung für diese Reformen zu finden. Man kann sich schwer vorstellen, wie selbst dieser junge und visionäre Präsident sein Land zu einem Projekt fortreißen könnte, das so grandios ist wie die Atlantische Wirtschaftsgemeinschaft.

In Großbritannien würde ein derartiger Plan gegenwärtig kein Wohlwollen finden. Soweit eine Diskussion über den Beitritt zu umfassenderen Zollunionen als der EWG stattgefunden hat, war sie ablehnend oder bestenfalls apathisch. Die Briten ziehen eine Annäherung auf empirischer Basis vor. Wohl vorbereitete ausführliche Pläne schätzen sie nicht. Sie ziehen es vor, Fortschritte durch flexible Vereinbarungen zu erzielen, in deren Rahmen wirtschaftliches Wachstum und Entwicklung stattfinden kann. Außerdem wurde in Großbritannien auch argumentiert, daß eine weitergespannte Wirtschaftsgemeinschaft unter Einschluß

der USA unvermeidlich einen politischen, d. h. anti-sowjetischen Charakter annehmen und unlöslich in die NATO und den politischen Apparat des „kalten Krieges“ verwickelt würde.

Die zweite Methode, eine weitgespannte Assoziation sicherzustellen, ist die oben umrissene Möglichkeit: Wenn der Beitritt Großbritanniens in die Gemeinschaft unter Vereinbarungen erfolgt, die einer Assoziation des Commonwealth nicht entgegenstehen, wird er die Grundlage für ein weltweites Handelssystem abgeben, das sich letztlich entwickeln wird, wenn andere Nationen sich um die Mitgliedschaft bewerben. Es muß jedoch ein loses und flexibles System sein (soweit es außereuropäische Territorien betrifft), bei dem es sich um gegenseitige Zollvorteile und günstige Handelsvereinbarungen handelt. Eine weiterreichende Kooperation auf dem Gebiet der internationalen Währungspolitik und der Investitionsplanungen könnte folgen. Auf diese Weise würde die Assoziation im Laufe der Zeit durch gegenseitige Vorteile und kollektive Interessen gefestigt werden, die beide zu ihrer Zeit starke bindende Kräfte innerhalb des Commonwealth und des Sterling-Gebietes darstellten.

Es gibt einen interessanten Präzedenzfall für ein derartiges Vorgehen. Während der ersten Verhandlungsstadien über die Europäische Zahlungsunion im Jahre 1950 zeigte Großbritannien keinen großen Eifer, dieser Union anzugehören, hauptsächlich weil es der Meinung war, daß seine wichtigsten Währungs- und internationalen Finanzverbindungen diejenigen mit dem Sterling-Gebiet waren. Durch Großbritanniens

Mitgliedschaft in der Union wurde über das Vereinigte Königreich eine Verbindung zwischen den Ländern des Sterling-Gebietes und den OEEC-Ländern Westeuropas geknüpft. Dadurch wurde während einer kritischen Periode von neun Jahren (d. h. bis zur Einführung der vollen Konvertibilität der wichtigsten Währungen im Jahre 1959) ein großes Maß von freiem Austausch auf multilateraler Basis ermöglicht. Die Zugehörigkeit Großbritanniens zur EZU war im Endergebnis sowohl für Großbritannien selbst als auch für Europa von Vorteil, obwohl die erste Annäherung beider Seiten zögernd und empirisch verlief.

Die nächsten sechs Monate werden eine kritische und formbildende Zeit für Westeuropa werden. Viel hängt vom Ergebnis der Verhandlungen in Brüssel ab: die Erweiterung des Umfangs der wirtschaftlichen und handelspolitischen Planungen Westeuropas; die Erhaltung der Einheit einer großen und freien Assoziation von Völkern, die unter britischem Einfluß und britischer Führung Unabhängigkeit und politische Reife erworben haben; in Großbritannien selbst die Einleitung eines neuen Abschnitts seiner wirtschaftlichen und politischen Geschichte. Die Alternative zu einem vollen Erfolg der Verhandlungen ist abschreckend. Man hat einmal gesagt, daß der Vertrag von Rom unterzeichnet wurde, weil eine Anzahl vorausschauender Männer dazu entschlossen war, daß er unterzeichnet werden sollte. Damit haben sie den größten wirtschaftlichen Fortschritt in Europa während unserer Generation erzielt. Wir müssen hoffen, daß sich jetzt bei diesem weiteren Schritt Entschlossenheit mit Vernunft paaren wird, um eine Lösung zu erreichen.