

Leitsätze zum Bericht von Prof. Bülck

1. Einer rechtlichen Systematik der wirtschaftlichen Gemeinschaften Westeuropas muß es um den sachlogischen Zusammenhang zwischen ihren sozial-ökonomischen Aufgaben und ihren rechtlichen Normen und Institutionen zu tun sein. Nur dann kann sie selbständigen Erkenntniswert gewinnen und zu einer sachgerechten Normanwendung und Fallentscheidung beitragen.

2. Der rechtsgeschichtliche und damit auch rechtssystematische Anfang der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften liegt in der Weltwirtschaftskrise. Sie hat Epoche gemacht; denn in ihr ist die internationale Wettbewerbswirtschaft der liberalen Zeit in die zwischenstaatliche Lenkungs- (Verteilungs-) Wirtschaft der heutigen Zeit umgeschlagen.

3. Das gilt auch für die Handelspolitik der Vereinigten Staaten von Amerika. Ihre auf Bewahrung internationaler Wettbewerbswirtschaft gerichteten Lenkungsmethoden haben sich nach dem letzten Kriege mit den bilateralen Verfahren der kontinentalen Staaten zu den neuen, multilateralen Rechtsformen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften verbunden. Durch sie versuchen die Mitgliedstaaten im Interesse gemeinsamer Wohlstandssteigerung und Konjunkturstabilisierung die Antithese zwischen dem liberalen Wettbewerbsprinzip und dem sozialen Verteilungsprinzip in ständigem Ausgleich aufzuheben. Sie sind freiheitlich-soziale Lenkungsgemeinschaften. In ihnen ist das freiheitliche Prinzip, dem hegemonialen Einfluß der USA entsprechend, das übergreifende Moment (Liberalisierung); es bestimmt aber nicht die Ordnung aller Gemeinschaften (Landwirtschaft, Atomwirtschaft).

4. Die beiden Prinzipien sind die lockerste Verbindung im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen von 1947, dem sogenannten GATT, eingegangen. 37 europäische und überseeische Länder senken mit seiner Hilfe wettbewerbshemmende Zölle in einem Verfahren, das einen Übergang von der bilateralen zur multilateralen Form darstellt. Die bilaterale Kontingentspraxis zum Schutz der Zahlungsbilanz, d. h. zur Konjunkturstabilisierung bleibt erhalten, wird aber unter — eine freilich recht schwache — Kontrolle der Vertragspartner (der Mitgliederversammlung) gestellt.

5. Die Organisation für Europäische Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) von 1948, die mit nur 18 Mitgliedstaaten einen einheitlichen Wirtschaftsraum umfaßt, hat in einer Übergangszeit von vier Jahren mit

amerikanischer Dollarhilfe und der zu stärkerer Gemeinsamkeit gesteigerten GATT-Methode die bilaterale Kontingentswirtschaft dem Grundsatz nach beseitigt und einen kontingentsfreien Wettbewerbsmarkt zwischen ihren Mitgliedstaaten geschaffen. Diese haben sich aber das Recht bewahrt, zum Schutz ihrer Zahlungsbilanz erneut zu kontingentieren, d. h. zu entliberalisieren, allerdings unter verstärkter Kontrolle der anderen Mitglieder. In der Sache ist das gemeinsame Konjunkturstabilisierung; in der Form sind die zweiseitigen Kontingentsabkommen zu mehrseitigen geworden, d. h. zu Beschlüssen der Mitgliederversammlung: des Ministerrats. Dieser ist die multilaterale Fortbildung der bei zweiseitigen Kontingentsabkommen üblichen Lenkungsausschüsse von Regierungsvertretern. Institutionell neu gegenüber dem GATT ist das Handelsdirektorium, das aus unabhängigen Sachverständigen besteht und als eigenständiges Lenkungsorgan den Ministerrat berät. Es verselbständigt den ökonomischen Sachverstand und neutralisiert den handelspolitischen Interessenkonflikt.

6. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) von 1958 kann ihre marktwirtschaftlichen Ziele weiter stecken, weil ihre sechs Mitgliedstaaten die wesentlichen Teile des europäischen Industriekerns umfassen. Für die gewerbliche Wirtschaft im weitesten Sinne sollen in drei Stufen zu je vier (fünf) Jahren nicht nur alle staatlichen Lenkungen (Zölle, „harten“ Kontingente, Arbeitsbeschränkungen usw.), sondern auch alle privaten Lenkungen (Kartelle, Monopolmißbräuche) beseitigt werden, um einen freien Wettbewerbsmarkt zwischen den Mitgliedswirtschaften, den sogenannten Gemeinsamen Markt, zu schaffen. Den Zoll- und Kontingentsabbau hat der Vertrag weithin vornormiert; für das Fremdenrecht und den Dienstleistungs- und Kapitalverkehr beläßt er es bei Programmsätzen; das Kartellrecht steht zwischen Norm und Programm. Die drei vierjährigen Vertragsstufen der Übergangszeit sind neoliberale Vierjahrespläne: Durch gemeinsame Lenkung soll die einzelstaatliche Lenkung zu einer dem Grundsatz nach gemeinschaftlichen Lenkung aufgehoben werden. Das gilt für das liberale Prinzip ganz: Gemeinsamer Zolltarif, gemeinsame Überwachung privater Marktmacht. Beim sozialen Prinzip dagegen bleibt die „Aufhebung“ (Integration) auf halber Höhe stehen. Zwar sollen Bilanzdefizite grundsätzlich nur noch durch Kredite ausgeglichen werden — „gegenseitiger Beistand“. Da aber kein Mitglied gegen seinen Willen zu kreditieren braucht, behalten die defizitären Mitglieder das Recht, auf Binnenzölle und Kontingente zurückzugreifen, prinzipiell allerdings nur mit Ermächtigung der Gemeinschaft. Das sogenannte magische Dreieck zwischen ausgeglichener Zahlungsbilanz, Vollbeschäftigung und Preisstabilität durch rechtliche Normen weiter aufzuhellen, überläßt der Vertrag im wesentlichen den Gemeinschaftsorganen und damit der Zukunft.

Die mehrseitigen Kontingentsabkommen der OEEC-Ratsbeschlüsse haben sich zu gemeinsamen Verwaltungsabkommen in Form von Gemeinschafts-Verordnungen verdichtet. Gegenüber der Mitgliederversammlung,

dem Rat, ist die neutralisierende Funktion des unabhängigen Lenkungsorgans, der neunköpfigen Sachverständigen-„Kommission“, verstärkt. Sie kann dem Rat nicht nur Vorschläge machen, er ist an diese Vorschläge in der Regel auch gebunden.

7. Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die den schwerindustriellen Kern der europäischen Wirtschaft umfaßt, geht deshalb der EWG zwar zeitlich (1952), nicht aber rechtssystematisch voraus. Nach einer (durch besonderes Abkommen geregelten) Übergangszeit von fünf Jahren wurden die marktwirtschaftlichen Grundsätze für alle Mitglieder voll wirksam. Der Gemeinsame Markt für Kohle und Stahl wurde aber kein reiner Wettbewerbsmarkt. Dafür sind die sozialwirtschaftlichen Bindungen der Schwerindustrie viel zu stark. Der Vertrag prägt sie in klaren Gemeinschaftsformen aus: Gemeinsame Investitionslenkung, Verbrauchssteuerung, Preislistenüberwachung, Höchst- und Mindestpreise und in Krisenlagen gemeinsame Güterlenkung (Verteilung). Die Mitgliederversammlung, das ist der Besondere Ministerrat, und neun unabhängige Kommissare, die hier Hohe Behörde heißen, lenken gemeinsam die Gemeinschaft.

8. Auf den europäischen Nahrungs- und Futtermittelmärkten herrscht seit der Weltwirtschaftskrise das sozialrechtliche Prinzip. Es bestimmt deshalb auch die „Gemeinsame Organisation der Agrarmärkte“ im EWG-Vertrag. Er begnügt sich allerdings vorläufig damit, den Abbau der nationalen Marktordnungen zu ermöglichen, ist also im wesentlichen ein Übergangsabkommen. Für die endgültige Agrargemeinschaft bezeichnet er lediglich drei Grundformen: Wettbewerbsregeln (wahrscheinlich für Obst und Gemüse), bindende Koordinierung der einzelstaatlichen Marktordnungen (wohl für die Milchwirtschaft) und eine Europäische Marktordnung (für Getreide und Zucker). Sie steigern die gemeinsame Lenkung zur planmäßigen Ordnung.

9. Die Europäische Atomgemeinschaft (Euratom), zu der sich die sechs Staaten gleichzeitig mit der EWG zusammengeschlossen haben, machte keinen langfristigen Abbau überlieferter Rechtsformen notwendig. Der bereits nach einem Jahr errichtete Gemeinsame Markt ist nach der sozialökonomischen Verschiedenheit der auf ihm gehandelten Sachen unterschiedlich geordnet. Für kerntechnische Anlagen und Geräte besteht Wettbewerbsfreiheit. Wegen der starken Kapitalintensität der Atomwirtschaft sorgt aber eine besondere Investitionslenkung für die Errichtung sogenannter Gemeinsamer Unternehmen, die wichtige Kernbrennstoffe herzustellen haben; sie sind privatwirtschaftliche Unternehmen der europäischen Hand. Für Erze und Kernbrennstoffe hat die Gemeinschaft sogar ein Nachfrage- und Anbietermonopol, das durch eine sogenannte Agentur ausgeübt wird. Sie wird dadurch zum ständigen, gemeinschaftlichen Verteiler und Versorger für die beteiligten Wirtschaften. Bei den Besonderen spaltbaren Stoffen, Plutonium, Uran 235 usw. verstärkt sich die sozialrechtliche Bindung durch den notwendigen Gesundheits- und Sicherheits-

schutz zu Gemeinschaftseigentum, zu europäischem Gemeineigentum. Geleitet wird diese wesentlich sozialrechtlich aufgebaute Gemeinschaft ebenfalls durch einen Rat der Mitgliedstaaten und eine unabhängige Kommission.

10. Begriff und Name des Internationalen Verwaltungsrechts (Mohl, von Stein) sind der rechtliche Ausdruck der liberalen Wirtschaft. Der rechtliche Ausdruck der neuen, sich zu Lenkungsgemeinschaften verdichtenden Weltwirtschaft, scheint das internationale Verwaltungsrecht mit supranationalen Zügen zu werden.