

sind juristisch von Interesse. Sie zu untersuchen, muß einer späteren Bearbeitung vorbehalten bleiben, die auch die Erfahrungen und Bemerkungen der Experten der verschiedenen Regierungen, welche den Verfassungsentwurf z. Z. prüfen, sowie die bei Abschluß dieses Berichts noch ausstehende Stellungnahme der Wissenschaft ⁹⁶⁾ verwerten kann.

(Abgeschlossen am 20. April 1953)

v. P u t t k a m e r

Der Nordische Rat

Die Schaffung des Nordischen Rates ist eine staatspolitische und staatsrechtliche Etappe auf dem Wege der internordischen Zusammenarbeit. Diese ist im Umkreis allgemein-politischer Fragen, der Gesetzesvorbereitung und der Sozialpolitik alten Datums. Aber auch auf wirtschaftlichem und kulturellem Gebiet hat man seit langem in vielfältigen Formen gemeinsame Probleme beraten, die für alle nordischen Staaten Gewicht haben. In Ministerzusammenkünften, gemischten Kommissionen von mehr oder weniger permanentem Charakter, direkter Verbindung der Landesbehörden zueinander und in gemeinsamem Auftreten in internationalen Organisationen wurde die Zusammenarbeit mehr und mehr intensiviert und fand in der Zeit nach dem zweiten Weltkrieg ihren Ausdruck in besonderen zentralen Koordinationsorganen.

Hierbei waren die Partner dieser Zusammenarbeit nicht immer konstant. Während die drei skandinavischen Staaten in der Regel vollzählig beteiligt waren, blieb die Mitwirkung Finnlands sachlich begrenzt, und Island hielt sich wegen seiner geographischen Lage mitunter fern.

Von hoher praktischer Bedeutung für die Gemeinschaftsarbeit wurden naturgemäß vor allem die nordischen Ministertreffen, die sehr unterschiedliche Zweige der Regierungstätigkeit betrafen und häufig zur Einsetzung gemeinsamer Sachverständigenausschüsse geführt haben. Vor allem die Zusammenkünfte der nordischen Sozialminister und ihrer Sachbearbeiter, die jedes zweite Jahr stattfinden, haben mit der Zeit den Charakter einer festen Institution erhalten.

Teitgen auf der anlässlich der Tagung der Arbeitsgruppe in Bonn am 16. 4. 1953 veranstalteten Pressekonferenz (nicht veröffentlicht).

⁹⁶⁾ Vgl. oben Anm. 31.

Auch die sonstige internordische Kommissionsarbeit hat bedeutsame Ergebnisse gezeitigt. So wirkt das »Nordische Parlamentarische Komitee für freieren Verkehr« für die Aufgabe, Erleichterungen im Reiseverkehr und auf verwandten Gebieten zu schaffen, und der Fortfall der Paßkontrolle für Skandinavier innerhalb Skandinaviens ist einer der dadurch erreichten Erfolge. Das Sozialgesetzgebungskomitee hat stärkere Einheitlichkeit und insbesondere erhöhte Gegenseitigkeit auf sozialpolitischem Gebiet herbeigeführt. Der Ausschuß für ökonomische Zusammenarbeit untersucht die Voraussetzungen einer Zollunion, arbeitet an einer gemeinsamen Zollnomenklatur und prüft die Möglichkeiten einer engeren Zusammenarbeit innerhalb der Industrie. Die Kulturkommission fördert die Arbeit eines nordischen Sprachenausschusses, die Vereinheitlichung des Unterrichtswesens, einen geistigen Austausch innerhalb von Wissenschaft und Kunst und ähnliche Arbeiten, die der stärkeren inneren Geschlossenheit der nordischen Völker dienen sollen. Man kann darüber hinaus feststellen, daß bei fast allen Gesetzgebungsakten von größerer Bedeutung zuvor Fühlungnahme oder Beratungen stattfinden, die der Angleichung der Gesetze dienen sollen. Hierbei sind unzweifelhafte Fortschritte erzielt worden.

Die nordischen Parlamente nahmen an der fraglichen Entwicklung nicht nur in ihrer Eigenschaft als legislatorische Beschlußorgane teil, sondern von ihnen sind bedeutsame Initiativen in dieser Richtung ausgegangen. Zwar erfüllt der seit 1907 bestehende nordische interparlamentarische Verband mehr die Aufgabe des persönlichen Kontaktes und Erfahrungsaustausches seiner Mitglieder, dagegen haben in den Jahren 1948 und 1949 auf dem Gebiet der Landesverteidigung interparlamentarische Konferenzen skandinavischer Politiker stattgefunden, und einen wichtigen prinzipiellen Schritt voran hat man im Frühjahr 1950 während der parlamentarischen Beratungen der neuen Staatsangehörigkeitsgesetze getan, als Vertreter der drei zuständigen Parlamentsausschüsse und der Regierungen in Kopenhagen gemeinsam zusammentraten und entstandene Zweifelsfragen hierbei rasch klären und eine weitgehende Gesetzesangleichung erreichen konnten.

Die Initiative zu dem jetzt geschaffenen Nordischen Rat als einem staatsrechtlichen Organ der Parlamentszusammenarbeit ging von einer interparlamentarischen Delegiertentagung aus, die im August 1951 in Stockholm stattfand. Eine zu diesem Zweck eingesetzte Kommission von Parlamentariern, zu denen auch der Stockholmer Staatsrechtsprofessor Nils H e r l i t z gehörte, legte schon im November 1951 den Entwurf des Statuts vor. Er ist in seinen wesentlichen Bestimmungen akzeptiert worden.

Ein Unterschied ist freilich von großer Bedeutung. Obwohl der finnische Politiker Karl August Fagerholm an der Ausarbeitung des Satzungsentwurfs

beteiligt war, hat Finnland die Beteiligung später abgelehnt. Die Satzung sieht daher jetzt nur vor (§ 3), daß finnische Vertreter künftig an den Beratungen und Beschlußfassungen teilnehmen dürfen, sobald ein entsprechendes Ersuchen von finnischer Seite vorliegt.

Die Einrichtung des Nordischen Rates hat keine Änderung der Verfassungen der beteiligten Länder notwendig gemacht. Wie sich aus der Satzung (§ 10) ergibt, handelt es sich nur um ein konsultatives Organ, das in der Form von Empfehlungen an die Mitgliedstaaten wirksam werden kann.

Es liegt damit auf der Hand, daß die staatsrechtliche Bedeutung der Institution begrenzt ist. Welches staatspolitische Gewicht ihr zukommen wird, wird an der Funktionsfähigkeit des Rates selbst und dem Gemeinschaftswillen der beteiligten Regierungen liegen.

Auffallend ist auch, daß man von einer Abgrenzung der Arbeitsaufgaben abgesehen hat. Der Rat wird hierüber selbst zu beschließen haben. Die Schöpfer des Statuts haben sich hier bewußt Beschränkungen auferlegt. Sie wollten weder zu großen Erwartungen Ausdruck geben, noch die Kompetenzen im voraus unnötig beschneiden; sie vertrauen, wie sich aus den Satzungsmotiven ergibt, auf die von den Mitgliedern zu entfaltende Initiative. Keine Bestimmung wird andererseits die beteiligten Staaten hindern, auch solche Fragen, die für die nordische Gemeinschaft von Bedeutung sind, ohne Konsultation des Rates zu lösen.

Der Charakter des Rates als einer interparlamentarischen Organisation wird dadurch unterstrichen, daß nur die von den Parlamenten gewählten Repräsentanten (die allerdings selbst nicht Parlamentarier zu sein brauchen) stimmberechtigt sind (§ 2). Der ursprüngliche Satzungsentwurf sah vor, daß auch die Ministerpräsidenten und Außenminister an der Beschlußfassung teilnehmen sollten. Später ist dies abgeändert worden: Alle Regierungsvertreter haben nur beratende Funktion. Dies entsprach dem eigenen Wunsch der drei Regierungen, wie er bei der Kopenhagener Außenministerkonferenz vom März 1952 zum Ausdruck kam.

Die drei skandinavischen Parlamente entsenden je 16 Vertreter; im allgemeinen wird jede Kammer acht bestellen. Die verschiedenen Parteien sind zu beteiligen (§ 2). Hinsichtlich der Regierungsvertreter ging man, ohne dies im endgültigen Wortlaut der Satzung auszusprechen, davon aus, daß vor allem die Regierungschefs und die Außenminister teilnehmen sollen. In Island, das nur 125 000 Einwohner hat, entsendet das Parlament (Alting) fünf Vertreter. Die einzelnen Länder können die Mandatsdauer ihrer Vertreter selbst bestimmen, gedacht ist dabei an eine Relation zur Mandatsperiode der zweiten Kammern, aber man hat sich hier wie überall bemüht, den Ländern

möglichst freie Hand zu lassen. Die ganze Satzung zeichnet sich durch ihre elastische Formulierung aus.

Ungeregelt blieb auch die Frage der Kompetenzabgrenzung zwischen dem Nordischen Rat und den zahlreichen bereits bestehenden Koordinationsorganen. Man geht, wie auch in den Motiven der schwedischen Regierungsvorlage (Kgl. Proposition 1952 Nr. 206) betont wird, davon aus, daß die bewährten vorhandenen Organisationen, in denen ja teilweise auch Finnland vertreten ist, bestehen bleiben sollen, und will sich bemühen, Doppelarbeit zu vermeiden.

Die Satzung, deren Wortlaut anschließend in deutscher Übersetzung abgedruckt wird, wurde vom schwedischen Reichstag am 17. 5., vom dänischen Reichstag am 28. 5., vom norwegischen Storting am 25. 6. und vom isländischen Alting am 10. 12. 1952 angenommen und von diesen Ländern dann als Staatsgesetz verkündet.

Die erste Tagung des Nordischen Rates fand vom 13. bis 21. Februar 1953 in Kopenhagen statt und wurde von König Frederik eröffnet; alle Ministerpräsidenten und Außenminister sowie die meisten Fraktionsvorsitzenden der Parlamente nahmen teil. Man beschloß u. a. die Arbeitsordnung (§ 12) und setzte mehrere Ausschüsse ein (§ 7). Eine Reihe von Empfehlungen (§ 10) wurde beschlossen. Besonders bedeutsam dürften hierbei die Empfehlungen sein, die darauf abzielen, alle skandinavischen Bürger innerhalb von Skandinavien einander rechtlich möglichst gleichzustellen. Dies soll sich vielfältig hinsichtlich von Arbeiterlaubnis, sozialpolitischer Berechtigung und sozialversicherungsmäßiger Anwartschaft, Anerkennung der Examina usw. auswirken. Andere Empfehlungen betreffen weitere Erleichterungen des Verkehrs unter Erhöhung der Reisevaluten, kulturelle und medizinisch-sanitäre Gemeinschaftsarbeiten, Vereinheitlichungen auf dem Gebiet des Post- und Telegrafwesens und die Untersuchung der Frage, ob ein Tunnel oder eine Brücke über den Öresund geschaffen werden kann, um Schweden und Dänemark miteinander zu verbinden.

Hervorzuheben ist, daß man sich in Skandinavien durchaus von zu weitgespannten Erwartungen hinsichtlich des Nordischen Rates fernhält. Dies gilt insbesondere für die großen Fragen der Außenpolitik. Auch bei den Kopenhagener Verhandlungen wurde manches skeptische Wort gesprochen. Um so mehr erhofft man produktive Arbeit auf den oben genannten Gebieten der inneren nordischen Gemeinschaftssphäre. Inwieweit auch die Probleme des skandinavischen Wirtschaftslebens und der Zollpolitik hierzu gehören werden, kann erst die Zukunft erweisen.

Regierungsdirektor Dr. Gerhard S i m s o n , Stockholm