

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Jacques Delors

Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft

Egon A. Klepsch

Die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft sichern

Heinz-Werner Meyer

Europäische Integration:

Ende der Nachkriegszeit oder Rückkehr nach gestern?

Hans Peter Stahl

Chance Europa

Die europäische Einigung aus Sicht der deutschen Wirtschaft

Peter Bohley

Europäische Einheit, föderatives Prinzip

und Währungsunion:

Wurde in Maastricht der richtige Weg beschritten?

B 1/93

1. Januar 1993

Jacques Delors, geb. 1925; Tätigkeit in wirtschafts- und sozialpolitischen sowie in wissenschaftlichen Institutionen Frankreichs; Mitglied des Vorstandes der Sozialistischen Partei; Vorsitzender des Wirtschafts- und Währungsausschusses des Europäischen Parlaments; seit 1985 Präsident der Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

Egon A. Klepsch, Dr. phil., geb. 1930; seit Januar 1992 Präsident des Europäischen Parlaments. Von 1965 bis 1980 Mitglied des Deutschen Bundestages, seit 1973 Mitglied des Europäischen Parlaments; seit 1989 Präsident der Europa-Union Deutschland und seit Ende 1990 Vize-Präsident des Deutschen Rates der Europäischen Bewegung.

Heinz-Werner Meyer, geb. 1932; nach Tätigkeit im Bergbau Studium an der Akademie für Wirtschaft und Politik in Hamburg; zahlreiche gewerkschaftliche Funktionen; von 1975–1985 Mitglied des Landtages von Nordrhein-Westfalen; 1985–1990 1. Vorsitzender der IG Bergbau und Energie; 1987–1990 Mitglied des Deutschen Bundestages; seit Mai 1990 Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes.

Hans Peter Stihl, geb. 1932; Ingenieur; Präsident des Deutschen Industrie- und Handelstages. Als DIHT-Präsident vertritt Hans Peter Stihl drei Millionen Unternehmen aus allen Branchen in den 83 Industrie- und Handelskammern sowie den 50 deutschen Auslandshandelskammern. Der DIHT ist damit die umfassendste deutsche Wirtschaftsorganisation. Als Unternehmer ist H. P. Stihl persönlich haftender Gesellschafter der Fa. Andreas Stihl, weltweit führend in der Herstellung vor allem von Motorsägen.

Peter Bohley, Dr. rer. pol., geb. 1932; Ordinarius an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich; Direktor des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts und Leiter des Statistischen Seminars.

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit G. Tolkemitt) Wirtschaftswissenschaft als Grundlage staatlichen Handelns, Tübingen 1979; (Hrsg. zus. mit A. Jans) Einführung in die Wirtschafts- und Sozialstatistik der Schweiz, Bern–Stuttgart 1992²; Chancen und Gefährdungen des Föderalismus, in: Kurt Bohr (Hrsg.), Föderalismus – Demokratische Struktur für Deutschland und Europa, München 1992.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Katharina Belwe, Dr. Heinz Ulrich Brinkmann, Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62–65, 5500 Trier, Tel 06 51/4 60 41 86, möglichst Telefax 06 51/4 60 41 53, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Jacques Delors

Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft

Seit einigen Monaten steckt die Europäische Gemeinschaft zwar nicht in einer Krise, aber doch in einer Turbulenz, wie schon öfter in ihrer 35jährigen Geschichte. Schwierigkeiten sind aufgetaucht, die bisher verhinderten, daß die Ratifikation des Maastrichter Vertrags durch einige Staaten den dynamischen Schwung ausgelöst hat, der alle Hindernisse wegfeigt und auch die Zögerlichsten mitreißt.

Unsere Völker haben sich plötzlich zu Wort gemeldet. Sie wollen wissen, wohin diese Europäische Gemeinschaft gehen will. Seit Jahren schon war eine breite Debatte über Europa fällig, aber nur in ganz wenigen Staaten wurde sie ernsthaft geführt. Es ist zwar gut, daß sie jetzt endlich stattfindet, aber das Umfeld dafür ist ungünstiger geworden. Die Debatte wird heute erschwert durch die gegenwärtige wirtschaftliche Schwächephase, deren Ende noch nicht abzusehen ist, sowie durch die Irritationen im Gefolge der geopolitischen Umwälzungen.

Die Turbulenzen, in denen die Gemeinschaft steckt, werden im folgenden näher analysiert. Das Ergebnis meiner Analyse lautet: Es gibt eine doppelte Kluft – eine Kluft zwischen den Zielsetzungen des Maastrichter Vertrags und der Bereitschaft von Teilen unserer Bevölkerungen, diese mitzutragen; und es gibt eine Kluft zwischen dem Vertragsinhalt und den Anforderungen, die in der heutigen interdependenten Welt an die Gemeinschaft gestellt werden. Trotz dieser Mängel gibt es nur einen vernünftigen Weg: den Vertrag so schnell wie möglich in Kraft setzen.

Die Öffentlichkeit überzeugen

An der Ablehnung des Maastrichter Vertrags über die Europäische Union durch eine knappe Mehrheit der Dänen beunruhigt am meisten, daß diese Mehrheit sich gegen alle großen politischen Parteien und gegen die Stimmen von Wirtschaft und

Gewerkschaften entschieden hat, die sich alle für die Ratifikation des Vertrags eingesetzt hatten. Diese Zäsur gibt um so mehr zu denken, als auch in anderen Mitgliedstaaten, wenn auch in geringerem Umfang, ein Auseinanderklaffen der Meinung der politischen Schichten und der Öffentlichkeit erkennbar wurde. Wir dürfen uns nicht davon entmutigen lassen. Vielmehr gilt es, den Ursachen nachzugehen und Abhilfe zu schaffen.

Erste Ursache: Europa wurde nicht genügend erklärt. Die Informationspolitik hat versagt. In jedem Mitgliedstaat gab es die unterschiedlichsten Sorgen und Ängste: Die Franzosen glaubten, die Gemeinschaft wollte ihnen gewisse Käsesorten nehmen; in Deutschland sah man die Reinheit des Bieres gefährdet; anderswo erregte man sich über Brüsseler Vorschriften für die Herstellung von Schokolade oder Kartoffelchips. Mit solchen im Grunde Kleinigkeiten aus einem sehr spezifischen Bereich kann leicht Stimmung gegen Europa gemacht werden. Aber die Debatte über Maastricht hat tiefergehende Ängste und Frustrationen hochgespült. Ganz offensichtlich ist zu wenig bewußt, was auf dem Spiel steht; zu viele begreifen die Europäische Gemeinschaft nicht.

Die Kluft zwischen der politischen Schicht und der Öffentlichkeit ist in Frankreich und in Dänemark besonders sichtbar geworden – wohl deshalb, weil dort die Öffentlichkeit befragt wurde. Wir sind das nicht gewohnt. Der Aufbau Europas wurde lange Zeit in nahezu geheimer Diplomatie vorangetrieben, abgeschottet von der öffentlichen Meinung in den Mitgliedstaaten. Es war die Methode der Gründerväter der Gemeinschaft, eine Art aufgeklärtes Despotentum. Kompetenz und geistige Unabhängigkeit wurden als ausreichende Legitimation zum Handeln, die Zustimmung der Bevölkerung im nachhinein als ausreichend betrachtet. Das Erfolgsgeheimnis bestand darin, eine nach innen gerichtete Dynamik zu erzeugen, Integrationswiderstände durch Bündelung verschiedener wirtschaftlicher Interessen auszuräumen und Entscheidungen über umfassende Verhandlungspakete herbeizuführen. Diese „Methode Jean

Monnet“ war in der Gründungsphase der Gemeinschaft durch die Kühnheit des Projektes vermutlich gerechtfertigt. Aber sie ist jetzt an ihre Grenzen gestoßen, und wir zahlen den Preis für das aufgestaute Defizit an Erklärung und an tiefergehenden Debatten über Sinn und Zweck der Gemeinschaft.

Zweiter Grund für die Verwirrung ist die Kompliziertheit des Maastrichter Vertrags. Zweifellos wird dieser Vertrag nicht in die Literaturgeschichte eingehen. Ohne genaue Gebrauchsanleitung ist er schwer zu verstehen. Er ist das Ergebnis vielfacher Kompromisse und von Juristen geschrieben.

Die Kompliziertheit des Vertrags ist natürlich auch Folge der Komplexität des institutionellen Systems der Gemeinschaft. Politisch ist es schwer einzuordnen. Die Trennung von exekutiver und legislativer Gewalt entspricht nicht den strengen Prinzipien von Montesquieu. Souveränität wird teilweise gemeinsam ausgeübt, teilweise verbleibt sie national. Die gemeinschaftlichen Institutionen bleiben diffus, werden als zu wenig bürgernah und demokratisch empfunden. Das Austarieren der Macht der einzelnen Gemeinschaftsinstitutionen ist im Laufe der Zeit immer komplizierter geworden. All dies sind Gründe dafür, daß Klagen über ein „demokratisches Defizit“ und über eine Vorherrschaft „Brüsseler Technokraten“ heute so populär sind.

Dritte Ursache für die Verwirrung der Bürger: Mit dem Maastrichter Vertrag schlagen wir keinen klaren Reißbrettentwurf für die künftige Gemeinschaft vor, sondern einen evolutionären Prozeß, der von der Natur der Sache her zu unterschiedlichen Interpretationen einläßt. Wohin dieser Prozeß die Europäische Gemeinschaft letztlich führen soll, war schon 1948 auf dem Kongreß von Den Haag umstritten. Auf der einen Seite standen damals die Föderalisten, die klar definierte Kompetenzen auf eine europäische Institution übertragen wollten; auf der anderen Seite standen die Anhänger eines Staatenbundes, die glaubten, daß Europa nur durch immer wieder neue Kompromisse zwischen vollständig souveränen Staaten vorankommen kann und daß es keiner Übertragung von Souveränitätsrechten bedarf. Der Streit zwischen diesen beiden Lagern hält immer noch an; der Maastrichter Vertrag hat ihn nicht beendet, sondern lediglich einen Kompromiß erreicht. Signale wurden in beide Richtungen gegeben, was jedem der beiden Lager erlaubt, den Vertrag in seinem Sinne zu definieren. Zwangsläufig muß dies die Bürger verwirren, aber dennoch war dieser Kompromiß die einzig mögliche vernünftige Lösung.

Das Klima ist ungünstiger geworden

Die Diskussion über die Zukunft Europas findet heute in einem Klima von Verunsicherung und mangelnder Zivilcourage statt. Zwei Faktoren tragen ganz wesentlich dazu bei: Zum einen befindet sich die Weltwirtschaft seit 1990 in einer Abkühlungsphase. Hohe Arbeitslosigkeit und tägliche Meldungen über weitere Entlassungspläne großer Unternehmen schüren Ängste. Niemand kann heute sagen, ob wir nur eine normale konjunkturelle Abschwächung durchlaufen oder ob wir einer wirklichen Rezession entgegengehen. Sicher ist nur, daß das gegenwärtige Klima nicht dazu angeht, das Vertrauen der Investoren zu stärken.

Nach den finanziellen Exzessen der achtziger Jahre macht sich offensichtlich eine Katerstimmung in den Industrienationen breit. Die hohen Schulden der Vereinigten Staaten, das Zerplatzen der Spekulationsblasen an den Finanzmärkten Japans, die enormen Kosten der deutschen Einheit sind Hypothesen, die diese führenden Wirtschaftsmächte zu Anpassung und Konsolidierung zwingen. Die gesamte Gemeinschaft wird durch diese Entwicklungen getroffen. Glücklicherweise sind wir heute aber etwas besser gewappnet als früher. Die Verwirklichung des Binnenmarktes hat eine tiefgreifende Modernisierung der europäischen Wirtschaft eingeleitet und die Verhaltensweisen der Unternehmer geändert. Die Gemeinschaft hat sich auf eine aggressive Welt eingestellt, deren Grenzen offener sind und in der der Wettbewerbsdruck stärker geworden ist.

Diese Fortschritte erlauben uns, schlechte Zeiten besser zu überstehen. Dennoch bleiben große Unsicherheiten und Gefährdungen. Noch sind wir nicht die große Wirtschaftsmacht, als die wir von außen oft angesehen werden. Als beispielsweise der amerikanischen Wirtschaftslokomotive Ende der achtziger Jahre der Dampf ausging, war die europäische Lokomotive nicht stark genug, um das Fahrttempo zu halten und der Weltwirtschaft Anstöße zu geben. Die europäische Wirtschaft muß noch stärker und wettbewerbsfähiger werden. Einer der Schlüssel dazu ist eine sehr viel engere Zusammenarbeit unserer Unternehmen und Forschungseinrichtungen.

Die wirtschaftliche Abschwächung geht einher mit weltweiten Währungsunruhen. Sie wurden ausgelöst durch den großen Abstand zwischen der amerikanischen und der deutschen Geldpolitik, aber auch durch die Zögerlichkeit einiger unserer Mit-

gliedstaaten, die notwendigen Maßnahmen zur Sanierung ihrer Wirtschaft zu ergreifen. Das Zusammenfallen von Währungsunruhen und wirtschaftlicher Abschwächung – in einigen Staaten bis hin zu einer ausgeprägten Rezession – erinnert in gewisser Hinsicht an den Beginn der siebziger Jahre. Damals wurde die Goldeinlöschungspflicht des Dollars aufgehoben; es folgten die Freigabe der Wechselkurse und der erste Ölpreisschock im Jahr 1973. Das Ergebnis waren tiefgreifende Ungleichgewichte in den internationalen Zahlungsströmen. Die europäischen Staaten verzichteten – einer nach dem anderen – auf eine Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion, die bereits im Jahr 1972, basierend auf dem Werner-Plan, vereinbart worden war. Aber Geschichte muß sich nicht wiederholen. Die wirtschaftliche Basis unserer Gemeinschaft ist heute wesentlich stärker. Wir können währungspolitische Probleme meistern, wenn wir den Willen dazu aufbringen.

Das Ende des Kalten Krieges ist eine weitere Quelle der Verunsicherung. Nach vierzig Jahren Eiszeit ist nun das Eis aufgebrochen. Alles ist in Bewegung geraten, die Welt ist weniger stabil. Aber sehen wir die positive Seite: Die neue Unsicherheit, die komplexere Weltkarte geht einher mit einem Gewinn an Freiheit. Ein Publizist hat die neue Situation in der treffenden Formel zusammengefaßt: „Die Nachkriegszeit bedeutete Bedrohung, aber kaum Risiken; die Nach-Nachkriegszeit birgt Risiken, aber keine Bedrohung.“

Die Risiken sind nur allzugut bekannt: das Risiko, daß in den Ländern des Südens lokale Konflikte aufbrechen, die nicht mehr durch die bipolare Weltordnung von gestern eingedämmt werden können; die Proliferation von Massenvernichtungswaffen; der Auftrieb für fundamentalistische Ideologien, die Andersdenkende ausgrenzen und auf Vorurteilen, Angst und Haß aufbauen; das Wiederaufleben ethnischer Spannungen, die selbst Völkerstämme, die lange Zeit friedlich zusammengelebt haben, wieder in Kriege stürzen können; und schließlich die großen wirtschaftlichen Schwierigkeiten Mittel-, Ost- und Südosteuropas sowie der ehemaligen Sowjetunion, die mit wachsenden sozialen Spannungen, zunehmender Verarmung und mit Ungewißheiten über künftige politische Orientierungen verbunden sind.

Um dieser Risiken Herr zu werden, braucht es einen neuen institutionellen Rahmen und neue Spielregeln, natürlich auch Zeit, bis beide gefunden sind. Aber die Anstöße für die Entwicklung einer neuen internationalen Ordnung sind heute noch viel zu bescheiden. Der Kontrast zwischen

einer zunehmend interdependenten und mit Risiken belasteten Welt einerseits und dem Mangel an internationaler Kooperation andererseits ist zu offenkundig.

Wie aber sollen wir ohne solch eine neue Ordnung mit den Herausforderungen der heutigen Zeit fertig werden – mit der Bevölkerungsexplosion, dem Migrationsdruck, der Umweltzerstörung, der Überbewaffnung, dem Drogenhandel, der organisierten Kriminalität oder mit den großen neuen Krankheiten?

Die weiter wachsende weltwirtschaftliche Verflechtung wird allein keineswegs genügend Anstöße geben, um eine neue Ordnung zu entwickeln, geschweige denn Elemente einer Weltregierung hervorzubringen. Vielmehr bedarf es dazu auch eines eindeutigen politischen Willens.

Die Gemeinschaft als Modell zivilisatorischen Fortschritts

Trotz der Schwierigkeiten bei ihrem weiteren Ausbau ist die Europäische Gemeinschaft heute der einzige Rahmen für eine dynamische und fruchtbare Zusammenarbeit von Nationalstaaten. Dies hat freilich nicht verhindert, daß auch sie im Zuge der politischen Umwälzungen seit 1989 in Frage gestellt wurde. Es hieß, sie sei eine Geburt des Kalten Krieges; mit dessen Ende habe auch sie sich überlebt. Die Frage, ob sie wirklich noch Sinn hat, ist legitim. Die Gemeinschaft ist schließlich kein Selbstzweck und ihre erfolgreiche Vergangenheit allein reicht nicht, um ihre Existenz auch in Zukunft zu rechtfertigen.

Am Anfang der Gemeinschaft stand der Wille, nie wieder Krieg zwischen unseren Völkern zuzulassen und den Niedergang des alten Europas aufzuhalten. Gilt dies nicht noch immer, gerade heute, zu einem Zeitpunkt, in dem die Geschichte der Jahrhundertwende und die damalige Landkarte Europas uns wieder einholen? Jugoslawien ist zerfallen; vor unserer Haustür herrscht Krieg. Kann man unter diesen Umständen ernsthaft glauben, die Gemeinschaft hätte ausgedient, wäre kein Vorbild mehr für Völker, die dabei sind oder auf dem Wege sind, sich gegenseitig zu zerstören?

Im Gegenteil, auch 35 Jahre nach ihrer Gründung ist die Gemeinschaft noch immer ein revolutionäres Modell für ein friedliches Zusammenleben von

Völkern, ein Modell zivilisatorischen Fortschritts. Vier Prinzipien sind Kennzeichen dieses Modells, und sie können als Vorbild für eine neue weltweite Ordnung dienen:

Erstens: Gegenseitiger Austausch, gegenseitiges Verständnis. Dies ist bei weitem keine Selbstverständlichkeit. Unsere Völker haben gelernt, sich zu verstehen, zu schätzen, miteinander zu sprechen. Natürlich schließt dies Meinungsverschiedenheiten und Streitigkeiten nicht aus, aber letztlich überwiegt der Wille, vernünftige Kompromisse zu finden. Angenommen, es gäbe die Gemeinschaft nicht: Wie in der Vergangenheit wären unsere Staaten versucht, Alleingänge zu unternehmen. Das müßte zwangsläufig die Interessen anderer verletzen und Rivalitäten sowie Streitigkeiten in Handelsfragen und vielleicht auch politische Spannungen provozieren. So aber nähert sich einer dem anderen an und respektiert die Ansichten der anderen Seite. Auf diese Weise ist die Europäische Gemeinschaft für andere so attraktiv geworden: für die EFTA-Staaten, für Mitteleuropa, für Südosteuropa und sogar für die Staaten weiter im Osten.

Zweitens: Die Steuerung der wirtschaftlichen Verflechtung durch Wettbewerb, der unsere Wirtschaften belebt und der durch die Verwirklichung des Binnenmarktes neue Anstöße erhalten hat; durch Kooperation, die uns stärkt, wie etwa im Bereich der Forschung oder beim Ausbau der Infrastrukturnetze; schließlich durch Solidarität, die uns Zusammenhalt gibt. Die Politik zur wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion der Gemeinschaft will den Menschen aller Regionen die Chance geben, sich wirtschaftlichen Fortschritt zu erarbeiten. Wettbewerb, Kooperation und Solidarität sind damit die drei miteinander verknüpften Elemente, die unsern Europäischen Wirtschaftsraum zusammenhalten und die ihn zu mehr machen als nur zu einer einfachen Freihandelszone.

Drittens: Die Entwicklung gemeinsamen Rechts statt nationaler Macht; Mitspracherechte aller Mitgliedstaaten statt Hegemonie eines einzelnen Staates. Dieses Prinzip zieht die Konsequenz aus der Erfahrung von Jahrhunderten leidvoller europäischer Geschichte, die uns lehrt, daß Hegemoniepolitik sofort zu Gegendruck und Konflikten führt und daß Konflikte letztlich nur einzudämmen sind, wenn nationale Macht durch gemeinsames Recht eingegrenzt wird. Die Europäische Gemeinschaft ist eine Rechtsgemeinschaft. Streitigkeiten werden vom Europäischen Gerichtshof entschieden. Eine der Aufgaben der Kommission der Gemeinschaft ist es, dafür zu sorgen, daß sich alle an die Spielre-

geln halten und das gemeinsame Recht respektieren.

Viertens: Effiziente Entscheidungsprozesse. Allein der Wille zu kooperieren genügt nicht; es bedarf starker Institutionen, die entscheiden und handeln können. Die Väter des Römischen Vertrags zur Gründung der Gemeinschaft haben uns solche Institutionen gegeben. Dies war im Vergleich zu internationalen Organisationen klassischen Typs eine entscheidende Neuerung. Starke Institutionen waren das Geheimnis des Erfolgs der Europäischen Gemeinschaft.

Diese vier Prinzipien unseres Gemeinschaftsmodells haben unsere Fähigkeit zu pragmatischer Politik gefördert. Der notwendige Respekt vor nationalen Traditionen und der kulturellen Vielfalt unseres Kontinents hätten wohl auch gar kein anderes Vorgehen zugelassen. Bestes Beispiel für den Pragmatismus ist, daß wir uns weder für einen Bundesstaat noch für einen Staatenbund entschieden haben, sondern für eine Mischung beider Modelle. Zugegeben: Das Ergebnis ist eine politische Struktur, die schwer einzuordnen, auch schwer zu erklären ist, die aber in ihrer 35jährigen Existenz Erfolge erzielt hat, für die es in der Geschichte kaum Parallelen gibt.

Aber noch ist das Gemeinschaftsmodell nicht vollständig. Noch kann von einem europäischen „Staat“ mit allen dazugehörigen Attributen nicht die Rede sein. Zwar ist die Gemeinschaft wirtschaftlich stark, sie ist aber noch weit von einem völlig integrierten, homogenen Wirtschaftsraum entfernt. Zwar hat die Gemeinschaft politischen Einfluß, aber noch nicht genügend Kraft, um gestaltend statt reagierend auf ihr Umfeld einzuwirken, um den weltweiten Herausforderungen zu begegnen und um am Aufbau einer neuen Ordnung entscheidend mitzuarbeiten. Das zu erreichen war der entscheidende Beweggrund für die Unterzeichnung des Maastrichter Vertrags zur Politischen Union. Die Gemeinschaft soll eine politische Kraft werden – nicht um der Macht willen, sondern um zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker beitragen und um großzügig Hilfe leisten zu können.

Die Gemeinschaft kann sich auch nicht damit begnügen, ein schönes Haus für zwölf Mitglieder zu bauen und darüber die übrigen Bewohner Europas zu vergessen, so als ob 1989 nichts geschehen wäre. Es ist ihre historische Pflicht, an der Neuordnung und am Aufbau Gesamteuropas mitzuwirken. Die ersten Bausteine für ein Gesamteuropa sind bereits gelegt. Mit dem Vertrag zur Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraums wird unser

Binnenmarkt nun auf die EFTA-Staaten ausgeweitet. Mit den Europa-Abkommen dehnen wir die wirtschaftliche Zusammenarbeit auf Mittel- und Osteuropa aus. Wir leisten wirtschaftliche Hilfe, vor allem technische Hilfe für Mittel-, Ost- und Südosteuropa. Über zwei Drittel der Hilfe aller westlichen Industrieländer für diesen Teil Europas wird von den Mitgliedern der Gemeinschaft aufgebracht. Außerdem leistet die Gemeinschaft beträchtliche Hilfe an die Staaten der ehemaligen Sowjetunion.

Allerdings stehen wir erst am Beginn einer Neuordnung unseres Kontinents. Sobald der Maastrichter Vertrag ratifiziert und damit das Fundament der Gemeinschaft gefestigt ist, gilt der Vorrang unserer Politik der Erweiterung. Dabei müssen die politischen und institutionellen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß eine erweiterte Gemeinschaft handlungsfähig bleibt.

Unsere Aktivitäten im Osten Europas dürfen nicht dazu führen, den Süden zu vernachlässigen. Die Bevölkerung der Maghreb-Staaten wird bis zum Jahr 2020 auf 100 Millionen anwachsen; sämtliche Anrainerstaaten des südlichen Mittelmeers zusammengenommen wird sich die Bevölkerung auf 400 Millionen verdoppelt haben. Gelingt es uns nicht, auch dort wirtschaftliche Entwicklung in Gang zu bringen, dann hätte Europa nicht nur seinen Auftrag verfehlt, sondern es hätte auch die Konsequenzen zu tragen – allem voran einen erheblichen Einwanderungsdruck aus diesen Staaten.

Wegen dieser Herausforderungen aus dem Osten wie aus dem Süden bleibt der Gemeinschaft keine andere Möglichkeit, als sich das politische Gewicht zu geben, das es ihr erlaubt, ihrer internationalen Verantwortung gerecht zu werden. Ansonsten würde sie riskieren, nicht viel mehr zu sein als eine Gruppierung verletzlicher Volkswirtschaften, darauf beschränkt, Einflüsse von außen schlicht zu erdulden.

Oft wird die Frage gestellt, warum der Maastrichter Vertrag gerade jetzt auf die Tagesordnung gesetzt wurde. Wäre es nach den Anstrengungen zur Verwirklichung des Binnenmarktes nicht besser gewesen, erst einmal eine Konsolidierungspause einzulegen, statt zu einem neuen Sprung nach vorn anzusetzen? Hätte man nicht günstigere Zeiten abwarten müssen? Meine Antwort ist „nein“: Die Herausforderungen warten nicht, bis die Gemeinschaft ihnen gerecht werden kann. Der Gang der Geschichte hat sich beschleunigt, also muß auch die Gemeinschaft ihr

Entwicklungstempo beschleunigen. Wir brauchen den Vertrag von Maastricht jetzt. Mehr noch: Vielleicht sind wir beim Abschluß des Vertrages im Dezember 1991 nicht einmal weit genug gegangen.

Genügt Maastricht den heutigen Anforderungen?

Der größte Sprung nach vorn im Maastrichter Vertrag ist die Wirtschafts- und Währungsunion. Bis zu den Währungsturbulenzen im September und Oktober 1992 herrschte im Europäischen Währungssystem (EWS) Wechselkursstabilität, zumindest seit 1987. Das EWS war eine Zone der Ruhe inmitten einer weltweiten Währungsunsicherheit. Es hat sich als Stabilitätsanker bewährt und zu wirtschaftspolitischer Disziplin und zu gemeinsamen Orientierungen gezwungen. Aber es konnte nicht verhindern, daß jetzt, in stürmischen Zeiten, die noch bestehenden Unterschiede zwischen den Mitgliedern zu einer Destabilisierung einer Reihe von Währungen geführt haben. Diejenigen Länder, die kürzlich zur Abwertung ihrer Währungen gezwungen wurden, hatten sich lange Zeit so verhalten, als gäbe es bereits unwiderruflich fixierte Wechselkurse. Die ökonomische Theorie lehrt aber, daß man nicht drei Dinge auf einmal haben kann: freien Kapitalverkehr, feste Wechselkurse und eine autonome Geldpolitik. Auf eines der drei Elemente muß man verzichten. Die Aufhebung der Kontrollen für den Kapitalverkehr war eine der Voraussetzungen für die europäische Wirtschaftsintegration und entsprach im übrigen der heutigen wirtschaftlichen Realität. Unter diesen Umständen bleibt nur die Wahl zwischen zwei Möglichkeiten: Entweder man kehrt wieder zu flexiblen Wechselkursen zurück; das bedeutet Instabilität, Wettbewerbsverzerrungen und früher oder später die Zerschlagung des europäischen Binnenmarktes. Oder man fixiert unwiderruflich die Wechselkurse und verzichtet auf nationale Geldpolitiken, was faktisch nichts anderes ist als die Einführung einer gemeinsamen Währung. Versuchte man dagegen einen Mittelweg zwischen flexiblen und fixen Wechselkursen, dann blieben die schwächeren Währungen ständig dem Risiko spekulativer Attacken ausgesetzt. Die Phase des Übergangs zu unwiderruflich fixierten Wechselkursen muß deshalb so kurz wie möglich sein. Der Expertenbericht, der dem Maastrichter Vertrag zugrunde

liegt, hat dies unterstrichen. Heute stellt sich die Frage, ob der Prozeß nicht beschleunigt werden müßte, um Zweifel auszuräumen und die Spekulation zu entmutigen.

Ob Maastricht weit genug geht, ist auch in anderen Bereichen zu untersuchen, in denen die Fortschritte bescheidener waren, die aber nicht weniger wichtig sind. Offensichtlichstes Beispiel ist die gemeinsame Außenpolitik. Mit der einheitlichen Währung ist sie der zweite „Tiger im Tank“ der Europäischen Union. Bisläng ist sie jedoch eher noch ein Papiertiger. Die vorsichtigen Vereinbarungen und Prozeduren zeigen sehr deutlich das Widerstreben der Mehrheit der Mitgliedstaaten, eine gemeinsame Außenpolitik zu vereinbaren. Zwar wurde ein wichtiger Schritt getan, aber die wirkliche Tat, die gemeinsamen Aktionen lassen noch auf sich warten. Es ist zu hoffen, daß nach der Ratifikation des Vertrags der Wille zu gemeinsamem Handeln siegt, wann immer es die Umstände verlangen.

Niemand kann sagen, ob ein geeint handelndes Europa den Bürgerkrieg in Jugoslawien hätte verhindern können. Sicher aber ist, daß Nationalismus ansteckend wirkt. Die Idee, „ethnisch reine“ Gebiete zu schaffen, ist grausam und verwerflich. Sie erinnert uns an die dunkelsten Kapitel unserer Vergangenheit. Dieser Trend zu übersteigertem Nationalismus muß aufgehalten werden, aus ethischen, aber auch aus politischen Gründen. Sonst wird sich der Osten in kleine Volksgruppen zersplittern, die Europa tiefgreifend destabilisieren und jedes dauerhafte Gemeinschaftsprojekt nachdrücklich in Frage stellen würden.

Auch deshalb ist es so wichtig, daß die Gemeinschaft ihre Anziehungskraft weiter stärkt und als nachahmenswertes Beispiel für ein vertrauensvolles Miteinander von Völkern wirkt. Sie muß beweisen, daß sie fähig ist, sich zu einer politischen Einheit zu entwickeln, die unsere nationalen Staaten überwölbt, aber zugleich auch deren Identität wahrt. Gleichzeitig hat die Gemeinschaft die historische Aufgabe, die Tür für diejenigen offenzuhalten, die ihr beitreten wollen und von ihrer gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Verfassung her dazu in der Lage sind. Wir werden Mut und Augenmaß brauchen, um zur Neuordnung Gesamteuropas wirkungsvoll beizutragen.

Es ist keine Frage, daß die Erweiterung und Vertiefung der Gemeinschaft schwierig miteinander zu vereinbaren sind. Die Erweiterung beinhaltet ein doppeltes Risiko: einmal die Gefahr, daß die Gemeinschaft bis hin zu ihrer Handlungsunfähigkeit verwässert wird, zum anderen das Risiko einer zu-

nehmenden Zentralisierung von Entscheidungen, um handlungsfähig zu bleiben. Dieses Risiko kann jedoch kein Alibi dafür sein, die Hände in den Schoß zu legen, denn die Erweiterung der Gemeinschaft ist sowohl wünschenswert als auch unvermeidbar. Es ist klar, daß wir beim Ausbau der Institutionen weiter gehen müßten, als es in Maastricht beschlossen wurde. Aber – und hier liegt das Dilemma – wir können dies nicht über die Köpfe der Bürger hinweg tun, sonst stoßen wir auf Ablehnung.

Zurück zum Primat der Politik

Die Defizite unseres europäischen Projektes sind deutlich geworden. Sie zu beseitigen ist die dringende Aufgabe der nächsten Zeit. Natürlich, die europäische Integration ist extrem komplex. Dennoch muß die Politik diese Komplexität erklären und sie gleichzeitig auf das Allernotwendigste begrenzen. Vor allem müssen unsere Entscheidungsprozeduren klarer werden. Ein Beispiel: Der Maastrichter Vertrag sieht fünf verschiedene Gesetzesverfahren im Parlament vor, zwei Verfahren im Ministerrat und neun mögliche Kombinationen dieser Verfahren. Hinzu kommen bis zu drei Lesungen im Falle von mitbestimmungspflichtigen Gesetzesvorhaben. Wie soll die öffentliche Meinung einen solchen Entscheidungsprozeß nachvollziehen oder sich in der Gesetzgebung wiederfinden? Die nationalen Regierungen müssen Klarheit schaffen, gegenüber ihren Parlamenten und ihren Wählern. Aber auch die Gemeinschaftsinstanzen müssen künftig größere Sorgfalt darauf verwenden, ihre Entscheidungen transparent und unter strikter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips zu treffen.

Man kann nicht verlangen, daß jeder Bürger den komplizierten Aufbau Europas begreift. Um so mehr muß man erwarten, daß die politisch Verantwortlichen sich verantwortungsbewußt verhalten, die Gemeinschaft nicht als Sündenbock für unpopuläre Entscheidungen mißbrauchen und sie je nach Stimmungslage und wahltaktischen Überlegungen hochleben lassen oder an den Pranger stellen. Sonst wird es weder ein klares noch ein positives Bild der Gemeinschaft im Bewußtsein der Bürger geben; noch weniger kann so die gefühlsmäßige Hinwendung der Bürger zu Europa erwachsen, die letztlich für den tiefen inneren Zusammenhalt der Gemeinschaft entscheidend ist.

Keine Frage, Gefahr droht der Gemeinschaft nicht so sehr durch vermeintliche zentralistische Bestrebungen. Die wirklichen Gefahren sind vielmehr nationale Eitelkeiten, Geltungsdrang und Krämergeist. Wer es zum Prinzip erhebt, einer Gemeinschaftsaufgabe nur zuzustimmen, wenn er einseitig daraus einen Vorteil ziehen kann, der legt die Gemeinschaft langsam aber sicher lahm.

In der Präambel zum Maastrichter Vertrag und im Artikel 3b hat man das Subsidiaritätsprinzip verankert. Es soll als Richtlinie dafür dienen, wer welche Kompetenzen wahrnehmen soll. Es hat sicherzustellen, daß Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden. Die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der deutschen Länder haben übrigens entscheidende Anstöße dafür gegeben, daß sich die Gemeinschaft dieses Prinzip zu eigen gemacht hat. Allerdings, das Subsidiaritätsprinzip wäre schnell jeder Substanz beraubt, wenn das Verhalten unserer Staaten von Eigensucht und nicht von gegenseitigem Vertrauen geprägt wäre. Subsidiarität würde dann zu leicht zum Vorwand, um gemeinschaftliches Handeln zu blockieren. Wenn wir die Gemeinschaft voranbringen und die Zustimmung der Bürger dafür erlangen wollen, dann ist es unerlässlich, daß die Mitgliedstaaten vertrauensvoll und solidarisch miteinander umgehen.

Es ist gerade in Deutschland populär, der Gemeinschaft ein „demokratisches Defizit“ vorzuwerfen. Ich glaube, daß dieser Vorwurf der tatsächlichen Lage nicht gerecht wird. Gewiß, das „Verfassungsmodell“ der Gemeinschaft entspricht nicht den Gedanken der Väter des Grundgesetzes. Aber gerade im Vertrag von Maastricht ist viel getan worden, um die Gemeinschaft stärker zu demokratisieren: Das Europäische Parlament wird gestärkt durch verbesserte Mitentscheidung bei Gesetzesvorhaben, durch Mitsprache bei der Ernennung der Kommissionsmitglieder, durch Einführung eines Petitions- und Enquete-Rechts.

Die Rechte des Europäischen Parlaments sind jedoch nur *ein* Aspekt der demokratischen Kontrolle innerhalb der EG. Den Akzent zu stark auf diesen Aspekt zu konzentrieren erweckt gelegentlich den Eindruck, als ob hier ein rotes Tuch geschwenkt wird, um von anderen Mißständen abzulenken. Dies gilt übrigens auch für die stets wiederkehrenden Vorwürfe an die Adresse einer „Brüsseler Technokratie“. Es ist doch wohl keine Frage, daß es auch eine nationale Verantwortung für die

Demokratie in der Gemeinschaft gibt. Das gilt insbesondere für die Arbeitsweise des Rates, aber auch der nationalen Parlamente. Die Debatte in Frankreich über das Referendum zu Maastricht hatte bereits einen positiven Effekt: Das französische Parlament hat beschlossen, die Europapolitik der Regierung künftig stärker zu kontrollieren. In anderen Staaten sind gleiche Bestrebungen festzustellen. Ganz offensichtlich gab es also auch auf nationaler Ebene „demokratische Defizite“.

Nichts macht dies deutlicher als die Kluft zwischen der Meinung der politischen Ebene und der Öffentlichkeit, die in den letzten Monaten zutage getreten ist. Das Mißtrauen in der Öffentlichkeit beschränkt sich nicht auf europapolitische Fragen. Es gibt ein allgemeines Mißtrauen gegenüber den Politikern beziehungsweise gegenüber der Parteiendemokratie und deren Unfähigkeit, die den Bürgern wichtig erscheinenden Fragen aufzugreifen und befriedigend zu beantworten. Die generelle Politikverdrossenheit, die in allen unseren Staaten herrscht, muß überwunden werden, sonst drohen nicht nur Rückschläge für unser europäisches Projekt und für die politischen Parteien, die sich dafür engagieren. Auch der innere Zusammenhalt der einzelnen Mitgliedstaaten geriete in Gefahr.

Unsere Nachbarn im Osten und im Süden richten hohe Erwartungen an die Europäische Gemeinschaft. „Europessimismus“ macht sich lediglich bei uns selbst breit, auf andere aber wirkt unser europäisches Modell sehr attraktiv. Die Liste der beitragswilligen Staaten wird immer länger, und alle Welt erwartet von uns, daß wir die Verantwortung wahrnehmen, die unserem wirtschaftlichen Gewicht und der universellen Tradition Europas entspricht. Bringen wir deshalb den politischen Willen auf, unser europäisches Projekt weiter voranzubringen und unseren alten Kontinent zu einen, damit er den neuen, großen Herausforderungen gerecht werden kann, vor denen die Menschheit steht!

Arbeiten wir darauf hin, daß der spanische Philosoph Ortega y Gasset mit seiner Prophezeiung aus dem Jahre 1930 endlich recht bekommt. Er schrieb damals: „Es ist höchst unwahrscheinlich, daß eine Gesellschaft, eine so reife Gemeinschaft, wie die europäischen Völker es heute schon sind, nicht den Willen aufbringen wird, sich die politischen Institutionen eines Staates zu geben, die die schon bestehende politische Macht Europas angemessen zum Ausdruck bringen.“

Die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft sichern

Am Anfang dieses neuen Jahres geht es mehr denn je um die Sicherung der Zukunft der Europäischen Gemeinschaft. Wir dürfen uns nicht in eine Krise „hineinreden“ lassen. Die Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Gemeinschaft und darüber hinaus müssen wieder Vertrauen bekommen. Sie erwarten konkrete Taten.

Vor allem unsere junge Generation in Europa wünscht eine klare und lebenswerte Zukunftsperspektive. Sie erwartet sichere Arbeitsmöglichkeiten und eine gesunde Umwelt. Die Jugend will an der Gestaltung des neuen Europa aktiv beteiligt werden. Sie will sicheren Frieden und Wohlstand. Wir sind es unserer Jugend schuldig, diese Vision zu verwirklichen.

Der 1. Januar 1993 markiert einen neuen Meilenstein in der Geschichte der Europäischen Gemeinschaft; fünfunddreißig Jahre nach dem Beginn der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) haben wir ein neues Kapitel aufgeschlagen. Das von Präsident Delors und der EG-Kommission Mitte 1985 proklamierte Zieldatum 1992/93 wurde eingehalten. Die Wirtschaft, die Verbraucher, die Touristen werden die Wohltaten des einheitlichen, offenen Binnenmarktes genießen, auch wenn vor allem im Personenverkehr noch einige Hindernisse zu überwinden sind, ehe es zu einem wirklich vollständigen „grenzenlosen“ Europa kommt. Der zuständige Ministerrat sollte umgehend die notwendigen Entscheidungen treffen. Das Europäische Parlament (EP) hat klar die Richtung vorgegeben und sich eindeutig für den totalen Wegfall aller Personenkontrollen ab 1. Januar 1993 ausgesprochen. Es gibt keinen Grund mehr, an den Binnengrenzen zu kontrollieren, weder Waren noch Personen: Ich erwarte, daß das Schengener Abkommen in absehbarer Zeit auf alle EG-Länder ausgedehnt und von ihnen voll angewandt wird.

Die Absicht, zeitgleich mit der Vollendung des einheitlichen Binnenmarktes den noch größeren Europäischen Wirtschaftsraum zu schaffen, läßt sich nach dem „Nein“ im Referendum der Schweiz leider nicht verwirklichen. Ich gehe jedoch davon aus, daß die anderen EFTA-Länder zusammen mit allen EG-Staaten an dem EWR-Abkommen festhalten. Die Schweiz läuft dabei Gefahr, sich selbst auf Dauer zu isolieren.

Die Europäische Gemeinschaft bleibt nach außen hin in unverändertem Maße attraktiv: Der Vorlage des Beitrittsgesuchs durch Österreich (im Juli 1989) sind Mitte 1991 Schweden und in der ersten Hälfte 1992 die Anträge Finnlands sowie der Schweiz gefolgt. Ende November hat auch die norwegische Regierung das Aufnahmegesuch vorgelegt. Zudem liegen die Beitrittsanträge von Malta und Zypern sowie der Türkei vor. Im Fall der beiden letztgenannten Länder ist vorerst nicht an die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zu denken; es bestehen politische bzw. wirtschaftliche Einwände. Dagegen sind die genannten EFTA-Staaten als potentielle Beitrittskandidaten zu betrachten. Das Europäische Parlament hat gemäß der Gipfelerklärung von Lissabon als Vorbedingung die Ratifizierung des Vertrags von Maastricht und die Annahme des Delors-II-Pakets genannt. Die EFTA-Länder waren sich bei ihrer Antragstellung bewußt, daß die Übernahme des „acquis communautaire“ (gemeinsamer Besitzstand) sowie die Annahme der Vertragsbestimmungen von Maastricht einschließlich der politischen Zielsetzungen oberste Bedingungen für eine EG-Mitgliedschaft sind.

Hinsichtlich Dänemarks hat das Europäische Parlament seine Position seit dem knapp negativen Referendum Anfang Juni 1992 mehrfach bekräftigt: Das Parlament schließt Änderungen des Maastricht-Vertrags, einen Sonderstatus oder ratifizierungsbedürftige Sondervereinbarungen sowie die Schaffung eines „Europa à la carte“ aus. Es besteht darauf, den Ratifizierungsprozeß endgültig bis zum 30. Juni 1993 abzuschließen. Wir erwarten, daß es zu einer Vereinbarung kommt, die es Dänemark ermöglicht, den Weg zur politischen Union mitzugehen. Das Europäische Parlament unterstützt alle Forderungen nach mehr Demokratie, Transparenz und Bürgernähe.

Das Parlament nimmt die Besorgnisse der Bürger im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Vertrages von Maastricht ernst und ist bereit, darauf zu reagieren. Wir setzen uns dafür ein, ohne Veränderungen am Vertrag das demokratische Funktionieren sowie die Transparenz der Entscheidungsprozesse zu verbessern. Hierzu haben wir (in der interinstitutionellen Konferenz) Verhandlungen der drei Institutionen Parlament, Kommission

und Rat eingeleitet, um Regeln und Verfahren für eine offenere, verständlichere, demokratischere und bürgernahe Gemeinschaft aufzustellen. Hierzu gehört auch eine engere Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten.

Wir begrüßen die Vorschläge des Rates für mehr Transparenz; für das Parlament sind sie jedoch keine hinreichende Bedingung für mehr Bürgernähe. Auch die demokratische Qualität der Gemeinschaft muß sich verbessern. Wir haben auf der interinstitutionellen Konferenz entsprechende Ideen für eine feierliche Erklärung der drei Institutionen unterbreitet. Wir erwarten, daß die Monate bis zum Abschluß der Ratifizierung des Maastricht-Vertrages genutzt werden, um die im Vertrag bereits enthaltenen positiven Ansätze konstruktiv umzusetzen und anzuwenden. Es geht darum, den Vertrag als wichtigen Schritt hin zu mehr Demokratie zu nutzen und ihn nicht zurückzuinterpretieren in das vermeintlich sichere jeweilige nationale Fahrwasser.

Inzwischen liegen konkrete Orientierungen zur Anwendung des Prinzips der Subsidiarität vor. Der vom Europäischen Parlament initiierte interinstitutionelle Dialog, der dankenswerterweise von der britischen Präsidentschaft aufgegriffen wurde, sollte es ermöglichen, zu einem gemeinsamen Abkommen zwischen allen drei Institutionen zu gelangen. Das Parlament hat einen Entwurf für ein interinstitutionelles Abkommen zur Subsidiarität vorgelegt. Es besteht darauf, daß ein Abkommen zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zeitlich mit dem Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages verbunden ist und hiervon nicht losgelöst werden kann.

Die Berufung auf die Subsidiarität darf allerdings kein Vorwand zur Renationalisierung von Gemeinschaftspolitik sein. Eine ohne Mitwirkung des Europäischen Parlaments durchgeführte hemmende oder einseitige Subsidiaritätsprüfung der existierenden und vom Parlament bereits beratenen Gemeinschaftsgesetzgebung – sei es durch den Rat oder durch die Kommission – kann auf keinen Fall unsere Zustimmung finden. Umlaufende Listen von aufzuhebenden Gesetzen tragen nicht zur Vertrauensbildung zwischen den Institutionen und im Verhältnis zu den Bürgern bei.

Für das Parlament darf die Prüfung des Subsidiaritätsgrundsatzes keine Vorabprüfung sein, sondern sie muß innerhalb der drei Organe fortlaufend im Rahmen der Beratungen eines Gesetzgebungsvorschlags geschehen, und sie darf nicht von dessen Inhalt getrennt werden.

Die Einheitlichkeit des Entscheidungsprozesses muß entsprechend den vertraglich festgelegten Abstimmungsmodalitäten garantiert sein, ebenso wie der gemeinschaftliche Besitzstand, die Erhaltung des institutionellen Gleichgewichts und des Initiativrechts der Institutionen.

Nach dem Vorschlag des Europäischen Parlament soll die Kommission alljährlich einen umfassenden Bericht über die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nach den gemeinsam festgelegten Bestimmungen ausarbeiten und dem Parlament vorlegen, das darüber eine öffentliche Debatte führen wird.

Zur künftigen Finanzierung der EG

Das Europäische Parlament hat bereits im Juni 1992 seine politische Position zur künftigen Finanzierung dargelegt und dabei die im Vertrag von Maastricht definierten Ziele berücksichtigt. Unser Grundsatz lautet unverändert: Neue Aufgaben erfordern auch neue Mittel. Die Gemeinschaft muß über die Finanzmittel verfügen, um konkret auf diese Ziele antworten zu können. Sie muß insbesondere mit den erforderlichen Eigeneinnahmen und der daraus resultierenden Finanzautonomie ausgestattet sein. Die wirtschaftliche und soziale Kohäsion, grundlegendes Element des Vertrags von Maastricht, muß – wie es der Europäische Rat (Rat der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten) selbst in Lissabon akzeptiert hat – zur Schaffung des Kohäsionsfonds im Jahr 1993 führen. Die Strukturfonds als weiteres Instrument dieser Kohäsion müssen gemäß der bereits festgelegten Prioritäten aufgestockt werden.

Die neuen Herausforderungen der Außenpolitik – einschließlich der Folgen des Rio-Umweltgipfels – müssen in den finanziellen und budgetären Elementen Berücksichtigung finden, über die unsere Institutionen gegenwärtig verhandeln und zu denen sie sich bald äußern müssen. Gleiches gilt für die sogenannten internen Politiken, wozu so wichtige Bereiche wie die Forschung, die industrielle Wettbewerbsfähigkeit oder die trans-europäischen Netze gehören, d. h. Aufgaben, an denen die Gemeinschaft nicht vorbeigehen kann, weil unsere Verantwortung und politische Glaubwürdigkeit auf dem Spiel stehen. Aus diesem Grund bestehe ich – wie ich es schon im Juli 1992 anlässlich der Budgetkonzertation vor der ersten Lesung des Haushalts im Rat getan habe – auf einen politischen Ansatz. Ich meine damit einen Ansatz, der den künftigen Zielen, Aufgaben und

Verpflichtungen der Gemeinschaft entspricht und dabei gleichzeitig der wirtschaftlichen und budgetären Situation der Mitgliedstaaten Rechnung trägt. Das Parlament kennt die budgetären und finanziellen Zwänge der Mitgliedstaaten. Diese Zwänge dürfen jedoch nicht zu einem ausschließlich restriktiven Ansatz führen, der den Sinn des auf dem Edinburger EG-Gipfeltreffen beschlossenen Delors-II-Pakets entstellen würde.

Kompetenzen und Forderungen des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament hat in seiner in der Plenarsitzung im April 1992 mit großer Mehrheit abgegebenen positiven Stellungnahme zum Vertrag von Maastricht Klartext gesprochen: Um den Beitritt neuer Länder zu ermöglichen, ist eine wesentliche Verbesserung des Entscheidungsverfahrens, besonders hinsichtlich des Mitentscheidungsrechts des Europäischen Parlaments, erforderlich. Außerdem muß das demokratische Defizit abgebaut werden, heißt es in dieser Stellungnahme, mit der das Europäische Parlament eine Vorreiterrolle in bezug auf die Ratifizierungsverfahren des Vertrags von Maastricht in den Mitgliedstaaten übernommen und klare Signale gegeben hatte.

In seiner Beratung über das umfangreiche Vertragswerk von Maastricht hat das Europäische Parlament eine genaue Analyse der Mängel, Unzulänglichkeiten und Unklarheiten vorgenommen. Sie sind in der Stellungnahme aufgelistet und mit dem Verlangen an die Regierungen der Mitgliedstaaten versehen, diese Fehler baldmöglichst zu beseitigen.

Als gravierendsten Mangel betrachte ich es, daß dem Europäischen Parlament das Recht der Zustimmung zu Vertragsänderungen, also deren Ratifizierung wie durch die Parlamente der Mitgliedstaaten, verwehrt bleibt. Das gleiche gilt für Änderungen der Vorschriften über die Eigeneinnahmen. Die Kompetenzen des Parlaments müssen über die Finanzausgaben hinaus auf die Einnahmenseite ausgedehnt werden.

Unzureichend ist das Zugeständnis von Maastricht an das Europäische Parlament im Mitentscheidungsverfahren. In vollem Umfang gleichberechtigt sind wir lediglich im Binnenmarktbereich und in einigen sogenannten Rahmensektoren, wozu beispielsweise die Forschungspolitik gehört. Wir fordern die gleichberechtigte Mitentscheidung des Parlaments mit dem Ministerrat bei Rechtsakten in

sämtlichen Bereichen der EG-Politik. Die in Maastricht beschlossene Evolutivklausel bietet die Handhabe dazu.

Wir müssen sie nutzen. Den Abgeordneten des Europäischen Parlaments wird auch in Zukunft nichts geschenkt werden. Sie müssen sich unermüdlich für ihre Rechte einsetzen. Es geht darum, daß die Souveränitätsrechte, die die nationalen Parlamente abgeben, wirklich dorthin gelangen, wo sie hingehören: nämlich zum Europäischen Parlament. Wir müssen in der Lage sein, die Bürokratie der Kommission und vor allem auch des Rates demokratisch in vollem Umfang zu kontrollieren. Das Europäische Parlament ist im übrigen das einzige EG-Organ, das öffentlich berät und beschließt, während Kommission und Rat hinter verschlossenen Türen tagen. Die Begriffe „Europa der Bürger“ und „Bürgernähe“ dürfen keine leeren Schlagworte bleiben.

Beim Gipfeltreffen in Edinburgh wurde unter dem Kapitel „Transparenz“ eine Reihe von Maßnahmen beschlossen, mit denen künftig die Arbeiten des Ministerrats teilweise für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Dazu gehören in erster Linie öffentliche Aussprachen über das gesamte Arbeitsprogramm der jeweiligen Ratspräsidentschaft sowie der EG-Kommission. Des weiteren können künftig auf Vorschlag des Rates, der Kommission oder der Regierungvertreter der Mitgliedstaaten öffentliche Aussprachen angesetzt werden über „bedeutende Fragen, die für die Gemeinschaft von Interesse sind“.

Öffentlichkeit soll laut Gipfelbeschluß von Edinburgh u. a. auch dadurch erzielt werden, daß bestimmte Aussprachen der Minister im Pressebereich des Ratsgebäudes auf Fernschirmen übertragen werden. Zudem können die Protokolle über förmliche Abstimmungen des Rates einschließlich der Erklärungen zur Stimmabgabe veröffentlicht werden, sofern dies von nationalen Delegationen beantragt wird. Außer diesen und anderen Maßnahmen für mehr Transparenz bei den Beschlüssen des Ministerrats soll die allgemeine Information über die Rolle und die Tätigkeit des Rates verbessert, die Öffentlichkeitsarbeit insgesamt durch den Ausbau der Mediendienste der EG-Institutionen verstärkt werden.

Dieser Gipfelbeschluß für mehr Transparenz, für eine überschaubare und verständliche Darstellung der Arbeiten der EG-Institutionen entspricht den Forderungen des Europäischen Parlaments. Die Abgeordneten des Europäischen Parlaments, die Parteien und Parteizusammenschlüsse auf EG-Ebene müssen auch unter diesem Gesichtspunkt

große Anstrengungen unternehmen, damit die nächste Europadirektwahl Mitte 1994 ein Erfolg wird.

In mehreren Bereichen bietet der Maastricht-Vertrag zur Schaffung der Europäischen Union aus der Sicht des Europäischen Parlaments durchaus positive Ansätze und Elemente. Als Beispiele möchte ich die Einrichtung von Untersuchungsausschüssen und eines Bürgerbeauftragten oder Ombudsmanns nennen. Allerdings muß auch in diesen beiden Punkten erst dafür gesorgt werden, daß sie konkret und im Detail so ausgestaltet werden, wie es das Europäische Parlament für notwendig erachtet. Diese beiden Einrichtungen dürfen nicht auf eine Feigenblattfunktion beschränkt bleiben.

Zur Problematik des Subsidiaritätsprinzips

Seit Maastricht ist auch viel die Rede vom sogenannten „Subsidiaritätsprinzip“. EG-Kommissionspräsident Jacques Delors hat vor dem Europäischen Parlament betont, die Anwendung dieses Prinzips habe zur Folge, daß Befugnisse ganz klar abgegrenzt werden, d. h., daß „Grauzonen“ zwischen den Zuständigkeitsbereichen der Gemeinschaft, der Mitgliedstaaten, der Regional- und Lokalbehörden verschwinden. Das Subsidiaritätsprinzip soll Garant dafür sein, daß es nicht zu einer allmächtigen Zentralgewalt in Brüssel kommt, sondern daß ein dezentralisiertes Europa entsteht, in dem die Entscheidungen auf der jeweils adäquaten Stufe getroffen werden.

Das Europäische Parlament hat am 18. November 1992 in seiner EntschlieÙung zur Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips seine Position festgelegt, mit der die EP-Delegation in die nächsten Verhandlungsrunden der interinstitutionellen Beratung ging. Präsident Delors hatte in der Debatte angedeutet, daß die Kommission bereit sei, sich mit dem Europäischen Parlament auf die großen Linien zu einigen. Seine Ausführungen vor dem Plenum lieÙen erwarten, daß die Kommission der Parlamentslinie folgen könnte.

Komplizierter scheint die Lage im Rat, wo noch keine Gemeinsamkeiten zu erkennen waren. Zunächst sollten daher in einem Abkommen drei allgemeine Festlegungen getroffen werden:

1. Die Verfahren zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sollen den Gemeinschaftsinstitutionen erlauben, ihre Zuständigkeiten so zu regeln, daß die in den Verträgen festgesetzten Ziele erreicht

werden. D. h., auch bei Anwendung des Subsidiaritätsprinzips muß man sich an den allgemeinen Vertragszielen orientieren.

2. Die Verfahren zur Anwendung des Subsidiaritätsprinzips müssen dreierlei respektieren:

- den gemeinschaftlichen Besitzstand, also den „acquis communautaire“;
- das institutionelle Gleichgewicht (was aus Sicht des Europäischen Parlaments natürlich an sich noch ein „schiefes“ Gleichgewicht ist);
- das Initiativrecht der Institutionen, vornehmlich das der Kommission.

3. Als dritter Grundsatz ist zu vereinbaren, daß die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sich im Rahmen des normalen Entscheidungsprozesses der Gemeinschaft vollzieht und den vertraglichen Abstimmungsmechanismen entspricht.

In einem zweiten Teil des Abkommens muß es darum gehen, die Verfahren im einzelnen festzulegen:

1. Das Subsidiaritätsprinzip zu berücksichtigen gilt es erstmals, wenn EP, Kommission und Rat das jährliche Gesetzgebungsprogramm festlegen. Hier ist zweierlei wichtig: einmal, daß das Legislativprogramm vom Rat mitverabschiedet werden muß, und zweitens, daß über das Instrument dieses Jahresprogramms das Parlament sein indirektes Initiativrecht ausüben kann (das es im Maastricht-Vertrag erhalten hat).

Das Europäische Parlament würde dann dafür sorgen, daß dieses von den drei EG-Institutionen ausgehandelte Jahregesetzgebungsprogramm den nationalen Parlamenten übermittelt wird und dann Arbeitsgrundlage für eine weitere Zusammenarbeit wäre.

Der Hinweis in dieser Form auf das Legislativprogramm ist wichtig, weil im Textentwurf der Kommission ein für das EP nicht akzeptabler Vorschlag enthalten war, nämlich Vorabkonsultation der nationalen Parlamente durch die Kommission.

2. Alle drei Institutionen verpflichten sich, das Subsidiaritätsprinzip innerhalb ihrer jeweiligen Zuständigkeiten zu beachten und zu rechtfertigen.

3. Wichtig ist, daß diese Überprüfung des Subsidiaritätsprinzips nicht von der inhaltlichen Prüfung eines Vorschlags zu trennen ist.

4. Jeder Kommissionsvorschlag muß in seinem Begründungsteil eine Rechtfertigung unter dem Aspekt der Subsidiarität enthalten.

5. Auch Änderungsanträge zum ursprünglichen Kommissionsvorschlag – seien sie vom EP oder

vom Rat – müssen eine Begründung bezüglich der Subsidiarität enthalten, so sie den Interventionsbereich der Gemeinschaft nach sich ziehen.

6. Zur Kontrolle, daß das Subsidiaritätsprinzip beachtet wird, soll die Kommission einen jährlichen Bericht über die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips erstellen. Das EP würde hierüber eine öffentliche Debatte führen und auch die nationalen Parlamente über diesen Bericht informieren.

7. In Konfliktsituationen zwischen den drei Institutionen über die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips sollte der Präsident einer jeden Institution das Recht haben, eine interinstitutionelle Konferenz einzuberufen, um aufgetretene Schwierigkeiten zu überwinden.

Dies ist im wesentlichen die Umsetzung der Parlamentsentschließung. Dieser Abkommensentwurf hat den Vorteil, daß er kurz und klar ist und sich auf die wesentlichsten Grundsätze konzentriert.

Die Staats- und Regierungschefs haben bei dem Gipfeltreffen in Edinburgh die Leitlinien für die interinstitutionelle Vereinbarung über den Gesamtkomplex „Subsidiaritätsprinzip“ festgelegt und dabei die beschriebenen Vorschläge des Europäischen Parlaments ausdrücklich begrüßt. Dieser Aspekt wurde auch bei meiner Unterredung in Edinburgh mit den Gipfelteilnehmern erörtert. In meiner Ansprache zum Beginn dieses Europäischen Rates habe ich ausführlich auf die Bedeutung der Subsidiaritätsfrage hingewiesen.

Die EG-Kommission hat inzwischen bereits informell wissen lassen, daß sie als Folge der Aufträge der Gipfeltreffen in Lissabon, Birmingham und Edinburgh beabsichtigt, eine Reihe von Gesetzesvorschlägen zurückzuziehen, die einer Subsidiaritätsprüfung nicht standhalten. Darunter befänden sich auch Vorschläge, zu denen das Europäische Parlament schon Stellung genommen hat. Die Kommission legt indessen Wert darauf, das Europäische Parlament hierüber rechtzeitig zu informieren. Sie versichert darüber hinaus, daß Vorschläge zur Änderung bestehender Rechtsvorschriften nur im normalen Gesetzgebungsverfahren behandelt würden. Es bleibt nun abzuwarten, wie die Orientierungen von Edinburgh zu den Komplexen „Transparenz“ und „Subsidiarität“ abschließend behandelt und dann praktisch umgesetzt werden.

Zahl und Neuverteilung der EP-Abgeordneten

Mit der Stellungnahme zur Erhöhung der Zahl und zur Neuverteilung der Abgeordnetenmandate hatte das Europäische Parlament im Juni 1992 eine weitere Entscheidungsgrundlage für die Beratungen der Staats- und Regierungschefs geschaffen. Nachdem es bei den Gipfeltreffen in Lissabon und Birmingham noch nicht zu einem Beschluß kam, gelangen die Entscheidungen in Edinburgh. Dort folgten die EG-Spitzenpolitiker uneingeschränkt dem Vorschlag des De-Gucht-Berichts. In den Schlußfolgerungen heißt es: „In Anbetracht der deutschen Vereinigung und im Hinblick auf die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft hat der Europäische Rat die Zahl der Mitglieder ab 1994 wie folgt festgelegt:

Belgien	25
Dänemark	16
Deutschland	99
Griechenland	25
Spanien	64
Frankreich	87
Irland	15
Italien	87
Luxemburg	6
Niederlande	31
Portugal	25
Vereinigtes Königreich	87
Insgesamt	567“

Diese Gipfelentscheidung bedeutet die volle Anerkennung der Arbeiten des Europäischen Parlaments und ist somit als großer Erfolg zu werten.

Mit den in Edinburgh getroffenen Orientierungen und den dort gefaßten Beschlüssen, zu denen auch eine neue Finanzordnung bis zum Ende dieses Jahrhunderts gehört, wurde das „Krisengespenst“ gebannt. Der Weg zur Europäischen Union ist damit wieder frei. Allerdings bleibt er mit der Hypothek belegt, daß die Zielsetzung der Europäischen Union von den Mitgliedstaaten weiterhin in unterschiedlicher Weise interpretiert wird. Dies bezieht sich insbesondere auf die föderale Ausrichtung wie auch auf die konkrete Gestaltung der Wirtschafts- und Währungsunion sowie der Außen- und Sicherheitspolitik.

Europäische Integration: Ende der Nachkriegszeit oder Rückkehr nach gestern?

Die Bauzeichnungen, die Kommissionspräsident Jacques Delors im Jahre 1985 für den Ausbau der Europäischen Gemeinschaft vorlegte, fanden damals weithin Zustimmung bei den Regierungen der EG-Mitgliedsländer. Delors' Plan sah die Schaffung des Gemeinsamen Marktes – nun Binnenmarkt genannt – bis zum 31. Dezember 1992 vor. Dann sollte das Werk vollendet werden durch einen Vertrag, der aus der Wirtschaftsgemeinschaft eine politische, wirtschaftliche und monetäre Union entstehen lassen sollte. Am Ende dieses Jahrtausends soll ein kohärentes, geeinigtes und supranationales Europa stehen. Das wäre dann – im Westen Europas – tatsächlich das Ende der Nachkriegszeit, ein plausibler Schlußstrich unter die keineswegs nur glorreiche Geschichte der europäischen Nationalstaaten: ein wirklicher Bruch mit der alten Geschichte, ein wohlorganisierter Abschied vom ewigen Wechsel zwischen Streit und Versöhnung, zwischen Krieg und Frieden.

Soweit die Vision. Und nun ein Blick auf die Lage: Die westeuropäische Integration war ein – durchaus wohlgeratenes – Kind des Ost-West-Konfliktes, des sogenannten „Kalten Krieges“. Die Gemeinschaft sollte ein Modell des Wohlstandes, der Demokratie und des Fortschritts sein, eine Insel der Stabilität und der Sicherheit. Doch das Jahr 1985 war nicht nur der Beginn des Binnenmarktprojektes – es war auch das Jahr, in dem mit dem Amtsantritt Gorbatschows der Startschuß für eine in der Tat epochale Veränderung der europäischen Realität erfolgte: das Ende des Ost-West-Konfliktes. Die Träume derer, die an die Möglichkeiten einer friedlichen und erfolgreichen Reform des kommunistischen Systems glaubten, mußten unerfüllt bleiben. Auch Gorbatschow kam zu spät. Das sowjetische Imperium mußte Konkurs anmelden; ein Vergleichsverfahren war nicht mehr möglich. Die Hoffnungen der Westeuropäer, das eigene Projekt könne in Ruhe fortgeführt werden und Osteuropa könne sich in einem friedlich organisierten Übergangsprozeß integrationsfähig machen, erwiesen sich als blanke Selbsttäuschung. Der Übergang zu einer neuen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung in Ost- und Mitteleuropa, vor allem in der ehemaligen Sowjetunion und in Südosteuropa, ist weder friedlich noch

organisiert: Er entpuppt sich als radikaler Bruch, geprägt von Emotionen und Chauvinismen, gekennzeichnet auch durch Rückgriffe in die Klamottenkiste der Geschichte.

Der alte Konflikt zwischen Ost und West hat viele seiner Teilnehmer genährt. Der Status quo war Garant für Wachstum im militärisch-technischen Bereich, die Welt war sauber aufgeteilt, das Arrangement funktionierte. Selbst Diktatoren hatten ihr Auskommen. Gelegentliche Zwischenfälle (Berlin 1953, Budapest 1956 oder Prag 1968) störten dieses Arrangement nur unwesentlich. Sie wurden als Betriebsunfälle zu den Akten gelegt. Die Rechnung für diesen (in Europa jedenfalls) kriegsfreien Zustand zahlten die Menschen in Osteuropa: mit einem jahrzehntelangen Verzicht auf Freiheit und Selbstbestimmung; mit dem Erdulden einer perfiden, perfekt organisierten Repression. Diese Rechnung aber, so sehen es die Menschen im Osten, ist eine gesamteuropäische. Sie muß geteilt werden, so brüderlich wie möglich. Daß das nicht so ohne weiteres funktionieren kann, haben wir gemerkt, als wir den 1. Mai des Jahres 1992 unter die Überschrift „Teilen verbindet“ gestellt haben. Dabei trifft dieses verbindende Teilen, so unsere Überzeugung, nicht nur die deutsche und europäische Lage, sondern auch die Beziehungen zwischen dem Norden und dem Süden der Welt. Über den deutschen Aspekt dieses Anspruches sind wir jedoch nicht hinausgekommen. Gelernt haben wir dabei: Nicht nur die Politik in West und Ost war völlig unvorbereitet auf die Ereignisse nach 1985, sondern (natürlich) auch die Menschen. Selbst wenn es vernünftig ist – man darf den Menschen nicht zu schnell zu viel zumuten; pädagogisches Vorgehen ist vonnöten. Lernen müssen vor allem wir, die wir im privilegierten Teil dieser Welt leben, daß uns diese nur eingeschränkt zur Verfügung steht. Faire Teilhaberschaft ist die einzige Grundlage, auf der Frieden und Demokratie gedeihen können. Manche nennen das neue Wirtschaftsordnung, doch ist dieser Begriff nicht umfassend genug: Ihm müssen Begriffe wie Menschenrechte und Minderheitenschutz, Demokratie und Vielfalt an die Seite gestellt werden.

Die Lage in der Welt hat sich gründlich geändert. Fixe Orientierungspunkte wie zum Beispiel das Ziel

der europäischen Integration haben an Anziehungskraft eingebüßt. Das, was jahrzehntelang als unumstrittenes Ziel der Politik in Westeuropa galt, muß sich heute neuen Fragen stellen, und Zweifel müssen ausgeräumt werden. Die Macher von Maastricht waren sich noch einer breiten Zustimmung zu sicher. Die neu aufgekommenen Unsicherheiten über die Zukunft, die nicht nur kollektiv, sondern auch individuell erfahren werden, vermindern die Bereitschaft der Menschen ganz erheblich, die Bunker ihrer nationalen Gewohnheiten zu verlassen und einem supranationalen Projekt wie dem der Politischen Union ihre Stimme zu geben.

Die Auswertung des Abstimmungsverhaltens der französischen Wähler beim Referendum über Maastricht ist aufschlußreich für die Beschreibung von Grundstimmungen, die wir auch im eigenen Lande vorfinden. Für Maastricht entschieden sich die Alten und die Jungen: die Alten, weil ihnen die Erinnerung an ein zerrissenes und zerstörtes Europa noch gegenwärtig ist; die Jungen, weil sie ihre existentiellen Hoffnungen auf die grenzüberschreitende Moderne setzen. Gegen Maastricht stimmte die Mehrheit der Arbeiter in den sogenannten traditionellen Industrien: bei Stahl, im Bergbau und auf den Werften. Für Maastricht sprachen sich deutlich die besser Ausgebildeten, die Angehörigen „moderner Berufe“, das versammelte mittlere Management aus. Die einen waren dagegen, weil sie den Niedergang ihrer Branchen und Regionen der europäischen Integration auf die Rechnung setzen; die anderen waren dafür, weil sie sich Aufschwung und bessere Chancen von eben dieser Integration versprechen. Für Maastricht votierten die Menschen in den Grenzregionen nicht nur im Westen, sondern auch an der Pyrenäengrenze zu Spanien: Für sie ist Europa Wirklichkeit geworden, auf die sie nicht verzichten, sondern die sie ausbauen wollen. Und selbstverständlich stimmten die gegen Maastricht, die fundamentalistische Abneigungen gegen die europäische Supranationalität pflegen: die Chauvinisten vom Schlage Le Pens und die Kommunisten. Die einen, weil ihr Nationalismus sich zu Europa verhält wie das Feuer zum Wasser; die anderen, weil ihr Dogmatismus es ihnen untersagt, in der Gemeinschaft etwas anderes zu sehen als eine monokapitalistische Machination. Falsch und fahrlässig jedoch wäre es, die Maastrichtfrage zur Trennfrage zwischen Guten und Schlechten, zwischen Ewiggestrigen und der Zukunft Zugewandten zu machen.

Der Binnenmarkt, Maastricht, die Währungsunion – das sind Kopfgeburten, oder freundlicher formuliert: sehr rationale Politikkonzepte, ausge-

arbeitet unter weitgehendem Ausschluß der Öffentlichkeit, entstanden in einer Zeit von Veränderungen und Brüchen, auf den Tisch gebracht zu Beginn einer drohenden Weltwirtschaftskrise. In solchen Zeiten sind viele Menschen zu Reformen nicht bereit: Sie halten sich lieber an dem fest, was sie haben und das sie für bedroht halten. In ihrer Erklärungsnot nennen sie das dann Identität und manchmal auch „nationale Werte“.

Gewerkschaften und europäische Integration – nicht nur eine Liebesgeschichte

Die deutschen Gewerkschaften haben den Prozeß der europäischen Integration von Anfang an unterstützt; nicht nur, weil der Aufbau des Gemeinsamen Marktes und die Zusammenarbeit im Bereich der Schlüsselindustrien (Montan) ein Gebot der wirtschaftlichen Vernunft war, sondern weil die Überwindung von Grenzen und Schlagbäumen im Bewußtsein der meisten Menschen nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges eine der Schlußfolgerungen aus der europäischen Geschichte dieses Jahrhunderts war.

Doch das Gedächtnis der Menschen ist kurz, und der Transfer der Erfahrungen von der einen auf die nächste Generation hat offenkundig seine Schwierigkeiten. Manches von dem, was heute in Deutschland, aber auch anderswo in Europa geschieht, schließt an die Vorkriegszeit an – so als habe es keine kollektiven Erfahrungen danach gegeben. Könnte das, was heute selbstverständlicher Alltag in Europa geworden ist – freies Reisen, freier Austausch, kulturelle Nähe, Zusammenarbeit auf allen Ebenen – mit der Methode der Simulation für eine kurze Zeit rückgängig gemacht werden, dann erst würde den Menschen klar, was sie verlören, wenn es den jetzt erreichten Stand der europäischen Integration nicht gäbe. Überzeugungen müssen daher immer neu gewonnen und Erfahrungen immer neu vermittelt und bewußt gemacht werden.

Eine nicht gering zu schätzende Ursache für die nachlassende Strahlkraft der europäischen Einigungsidee ist die Reduzierung des Konzepts Europa auf das Ökonomische und die bürgerferne Technokratisierung. Das, was vor sechs Jahren unter dem Titel „Vollendung des Binnenmarktes“ vorgelegt wurde, ist in seiner Gestaltung rein ökonomischer Vernunft untergeordnet; es hat keine

soziale und schon gar keine kulturelle Komponente. Die Ausgangsüberlegung der Architekten dieses Konstrukts entsprach folgender Logik: Der vollendete Binnenmarkt, so hieß es, werde zwangsläufig zu einer wesentlichen qualitativen Erhöhung des Integrationsgrades und zu einer politischen und wirtschaftlichen Union führen. Und die Erfolge, so das Kalkül, würden sich schnell einstellen und überzeugend auf die Menschen wirken. Europa würde seine Wettbewerbskraft wesentlich erhöhen, den Menschen würde es besser gehen, signifikant mehr Arbeitsplätze würden geschaffen. Die Anziehungskraft der europäischen Idee würde auf dem Wege des wirtschaftlichen Erfolges unwiderstehlich.

Doch was in Klausuren und Konzilien von Politikern und Experten entstand, übte nur wenig Faszination auf die Menschen aus. Es wurde keine zündende Idee transportiert, sondern eine nüchterne Wegbeschreibung. Verwunderlich war es deshalb nicht, daß der Binnenmarktplan von allen Verbänden unter der Optik der jeweiligen Partikularinteressen untersucht wurde. Grundsätzliche Zustimmung wurde von vielen kleinen Einschränkungen und Ablehnungen begleitet. Die von vielen Menschen offenbarte Einstellung zeigt jedoch, wie groß der Abstand zwischen denen werden kann, die Politik entwerfen, und denen, die diesen Entwürfen folgen sollen. Auf einen einfachen Nenner gebracht, kann man die Grundstimmung der Arbeitnehmer in Europa so zusammenfassen: Die Deutschen nährten Angst vor dem Verlust von Wohlstand und Sicherheit in Europa und die (meisten) anderen europäischen Arbeitnehmer fürchteten sich vor deutscher Dominanz in Europa. Sehr demagogisch hat das im Europawahlkampf 1979 der damalige Generalsekretär des französischen kommunistischen Gewerkschaftsverbandes CGT ausgedrückt: „Die Deutschen brauchen ihre Panzer nicht mehr aufzufahren. Sie haben ja die DM.“

Diese emotionalen Aspekte sind – heute wissen wir es – maßlos unterschätzt worden. In zahlreichen Informations- und Seminarveranstaltungen haben wir lernen müssen, wie nachhaltig das unbedachte Wort vom „deutschen Zahlmeister in Europa“ in den Köpfen wirkte. Die deutschen Arbeitnehmer könnten, so ein Einwand, durch einen Abfluß von Investitionen in europäische Billiglohnzonen sowie durch eine unkontrollierte Zuwanderung von Billiglohnkräften aus dem Süden Europas Arbeit und Wohlstand riskieren. Und schließlich könne durch eine normierte europäische Vereinheitlichung das System der sozialen Sicherheit in Gefahr geraten.

Veränderungen sind immer von Unsicherheiten und Ängsten begleitet, zumal dann, wenn Veränderungen nicht in einem breiten Prozeß mit vielen Teilnehmern vorbereitet werden, sondern in distanzierten Politikentwürfen entstehen. Unternehmen definieren ihre Politik vor allem mit betriebswirtschaftlicher Logik unter Berücksichtigung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Zahllose Unternehmen haben sich schnell für eine Europäisierung ihrer Tätigkeit entschieden, viele haben fusioniert und dazugekauft und die Chancen des Binnenmarktes schnell errechnen können. Für Gewerkschaften ist die Europäisierung viel schwerer: Sie müssen Menschen von der Notwendigkeit von Veränderungen überzeugen und Traditionen und Üblichkeiten überwinden, die für viele ihrer Mitglieder Identifikationsmerkmale sind. Deshalb geht der Vorwurf, die Gewerkschaften hätten Europa verschlafen, zum großen Teil ins Leere. Gewerkschaften geben Antworten auf reale Fragen, und nur selten kann es gelingen, schon heute Antworten auf Fragen von morgen zu geben.

Daß aber Gewerkschaften in der Lage sind, auf neue Fragen akzeptable Antworten zu finden – das zeigt sich auch im Prozeß der Vollendung des Binnenmarktes: Die Europäisierung der unternehmerischen Tätigkeit unterläuft zunehmend die Wirkungskraft betrieblicher Interessenvertretungen, so wie sie in den Arbeitsgesetzgebungen der EG-Mitgliedsländer verankert sind. Die zunehmende grenzüberschreitende Tätigkeit der Unternehmen verlangt zwangsläufig eine Europäisierung der betrieblichen Interessenvertretungen. Dieses Problem haben die Gewerkschaften schon Ende der siebziger Jahre aufgegriffen und über den Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) Vorschläge für ein europäisches Informations- und Konsultationsrecht sowie das Recht auf Mitwirkung in transnationalen Konzernen unterbreitet. Die EG-Kommission (der niederländische Kommissar Henk Vredeling) nahm diese Vorschläge auf und legte dazu eine Richtlinie vor. Die Verwirklichung dieser Richtlinie scheiterte jedoch an einer eigentümlichen und mit demokratischen Grundsätzen schwer zu vereinbarenden institutionellen Konstruktion: Der Ministerrat der EG fungiert de facto als Legislative, demokratisch (wenn überhaupt) nur mittelbar durch das Europaparlament kontrolliert und bei zahlreichen Entscheidungen auf Einstimmigkeit festgelegt. Die „Vredeling-Richtlinie“ verschwand in den Schubladen. Ihre Verabschiedung Anfang der achtziger Jahre hätte der Entfaltung europäischer Sozialbeziehungen erhebliche Schubkraft geben können.

Die Gewerkschaften haben in dieser Lage den Weg vertraglicher Vereinbarungen beschritten und mittlerweile in einer größer werdenden Zahl von (vor allem großen) Unternehmen Vereinbarungen über die Einrichtung „Europäischer Betriebsräte“ geschlossen. Die Rechte dieser Gremien beschränken sich im wesentlichen auf Information und Konsultation, was jedoch angesichts der derzeit noch völlig unregelmäßig europäischen Sozialbeziehungen deutlich mehr als nichts ist und eine Weiterentwicklung zuläßt. Anzunehmen ist, daß die Zahl dieser Gremien zunehmen wird und damit eine Grundlage für eine betrieblich unterfütterte gewerkschaftliche Dimension in Europa entsteht. Damit werden auch für die mittlerweile in beachtlicher Zahl bestehenden, strukturell aber noch schwachen gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse in Europa (denen übrigens auch die Gewerkschaften aus den EFTA-EWR-Ländern und der Türkei sowie Zypern und Malta angehören) Bedingungen entstehen, die sie in die Lage versetzen, mehr als nur Lobbyisten und Koordinatoren zu sein. Ein weiteres hat die Entstehungsgeschichte der Europäischen Betriebsräte gezeigt: Die Vielzahl der gewerkschaftlichen Organisationen in den EG-Ländern und die in einigen Ländern bestehende pluralistische gewerkschaftliche Konkurrenz ist dann kein wirkliches Hindernis mehr, wenn es um die Bewältigung konkreter Probleme geht.

Von entwickelten sozialen Beziehungen auf EG-Ebene kann derzeit nicht die Rede sein. Der EG-Vertrag sieht den Sozialen Dialog als Instrument solcher Beziehungen vor, und im Sozialprotokoll zu Maastricht ist sogar eine Disposition enthalten, die über vertragliche Beziehungen zwischen den Spitzenverbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer in Europa (UNICE und EGB) die Möglichkeit einräumt, unter Subsidiaritätsgesichtspunkten über Verträge das zu regeln, was sonst über Gesetze geregelt werden müßte. Bei allem Respekt vor den Initiativen der EG-Kommission und insbesondere ihres Präsidenten – in diesem Feld muß auf einige Hindernisse verwiesen werden, die vorerst einer Verwirklichung funktionierender Vertragsbeziehungen im Wege stehen.

Der „Europäische Tarifvertrag“ bleibt bis auf weiteres eine Kunstfigur, weil die ganz unterschiedlichen wirtschaftlichen, sozialen, aber auch rechtlichen Rahmenbedingungen in den Mitgliedsländern länderübergreifende Vereinbarungen über „Tarife“ nicht zulassen. Mit Einschränkungen gilt dies auch für Arbeitsbedingungen und sonstige Vereinbarungen, die in der Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel in Manteltarifverträgen festgelegt werden. Die Voraussetzungen für euro-

päische Verträge zwischen den Tarifparteien bestehen nicht. Insofern ist es unrealistisch, mit dem Abschluß von Verträgen in nächster Zeit zu rechnen. Bewegung in den sozialen Beziehungen muß erst in den Branchen und Sektoren entstehen. Außer Zweifel steht, daß dies infolge der durch den Binnenmarkt geschaffenen neuen Rahmenbedingungen mittelfristig geschehen wird. Verordnet aber oder gar erzwungen werden können solche Entwicklungen auch nicht durch europäische Vertragswerke. In diesem Punkt darf der soziale Dialog nicht mit allzu vielen Erwartungen belastet werden. Dennoch kommt dem Sozialen Dialog eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu. Er ist geeignet, den Sachverstand und die Erfahrungen der Sozialpartner in Europa zu nutzen, um den Gesetzesentwürfen der Kommission vor allem im sozialen Bereich eine möglichst große Praxisnähe und – wenn immer möglich – den Konsens der Sozialpartner zu sichern. Auszuschließen ist dabei auch nicht, daß es zu Rahmenvereinbarungen in außertariflichen Bereichen kommt.

Bei einer langfristigen Betrachtung werden die Gewerkschaften sich auf das Ziel europäischer Vertragsbeziehungen orientieren müssen, wenn sie der Gefahr entgehen wollen, daß in einem gemeinsamen Markt die Unternehmen grenzüberschreitend organisieren, während andererseits Gewerkschaften, Arbeitnehmerrechte und soziale Beziehungen spätestens an den nationalen Grenzen haltmachen. Dann würden sich die ansonsten nicht mehr relevanten Grenzen auf die sozialen Beziehungen wie Demarkationslinien auswirken.

Die mit dem Binnenmarkt verbundene soziale Dimension ist (nicht nur) aus gewerkschaftlicher Sicht völlig unzulänglich entwickelt und nicht geeignet, die Zustimmung der Arbeitnehmer zur Vollendung des Binnenmarktes zu fördern. Die in Straßburg Ende 1989 unterzeichnete EG-Sozialcharta enthält zwar eine ganz Reihe von guten Absichten, aber sie hatte – wie die weitere Entwicklung belegte – eher die Funktion eines Tranquillizers. Ganz abgesehen davon, daß schon damals die britische Regierung ihre Unterschrift verweigerte und diese Politik bei den Verhandlungen zum Maastrichter Vertrag beibehielt, scheiterte die Kommission weitgehend in ihrer Absicht, auf der Grundlage der „feierlichen Erklärung“ von Straßburg ein soziales Aktionsprogramm in die Tat umzusetzen.

Die Gewerkschaften teilen die Philosophie der Kommission: Es geht nicht um die Einführung eines „neuen“ europäischen Sozialsystems, das an die Stelle der gewachsenen Sozialsysteme der Mit-

gliedsländer tritt, sondern vielmehr um die Definition eines Sockels sozialer Mindestnormen, der nicht unterschritten werden darf. Vor allem muß verhindert werden, durch weitergehende Deregulierungen und den systematischen Abbau von Sozialstandards („Sozialdumping“) Wettbewerbsfaktoren entstehen zu lassen, die im Widerspruch zu der erklärten Absicht des Europäischen Vertrages stünden, die Integration auf dem Wege des Fortschritts zu verwirklichen.

Die Durchsetzbarkeit des Aktionsprogramms zur Sozialcharta scheitert am mangelnden politischen Willen vieler Regierungen, den Binnenmarkt tatsächlich durch eine nachhaltige soziale Komponente, den Markt und den europäischen Wettbewerb durch geeignete soziale Mindestvorschriften zu ergänzen. Der freie Markt als Beschäftigungs- und Sozialprogramm sowie die Denunzierung sozialer Komponenten als Bürokratismus und Regelungsfanatismus – dieser Glaubenssatz ist nach wie vor Bestandteil des „ideologischen Besteckkastens“ mancher europäischer Politiker.

Mißbraucht wird dabei gerne der Begriff der Subsidiarität. Er droht zu einem Synonym für Untätigkeit im sozialen Bereich zu werden. Die Gewerkschaften sind keineswegs Anhänger eines bürokratisch durchdeklinierten Europas und sehen in einer intelligenten Anwendung der Subsidiarität ein wichtiges Gestaltungsmerkmal für einen demokratischen, dezentralen und regionalen Aufbau Europas. Aber was dem Binnenmarkt recht ist – das muß den Arbeitnehmern in Europa billig sein.

Für die Vollendung des Binnenmarktes ist die Verabschiedung und Anwendung von fast 300 europäischen Richtlinien und Verordnungen erforderlich. Nicht unbillig ist vor diesem Hintergrund die Vorstellung der Gewerkschaften, Mindeststandards über europäische Gesetze auf den Weg zu bringen. Die Straßburger „Willenserklärung“ (Sozialcharta) ist eine akzeptable Grundlage und von immerhin elf Regierungen anerkannt. Ausdrücklich wird festgestellt, daß „soziale Grundrechte allen Arbeitnehmern ungeachtet ihres Arbeitsverhältnisses und der Art des Unternehmens einzuräumen sind“. Solche Grundrechte beziehen sich u. a. auf die Koalitionsfreiheit und das Streikrecht, das Recht auf Chancengleichheit, das Recht auf Unterbringung, Anhörung und Beteiligung der Arbeitnehmer sowie auf das Recht auf ein garantiertes Mindesteinkommen für Arbeitnehmer, die vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Dabei geht es den Gewerkschaften nicht in jedem Fall um eine detaillierte europäische Gesetzgebung, sondern eher um Richtungsangaben (Richtlinien), die die

Gleichwertigkeit gewisser sozialer Normen zum Ziel haben.

Doch wenn auch aus der Sicht der Gewerkschaften die bisherige Entwicklung der sozialen Dimension Anlaß zur Kritik bietet, so ist das kein hinreichender Grund zur Ablehnung des Binnenmarktprojektes oder des Vertrages von Maastricht. Im Gegenteil: Die Umwälzungen in Osteuropa und die neu in den Blick der Weltpolitik geratenen Nord-Süd-Beziehungen verlangen eine Beschleunigung der europäischen Integration. Nur so kann gesichert werden, daß Europa seiner internationalen Verantwortung gerecht zu werden vermag.

Der Maastrichter Vertrag enthält neben dem Ziel der Wirtschafts- und Währungsunion eine Reihe interessanter und auch in der gewerkschaftlichen Debatte vernachlässigter Dispositionen, die es verdienen, hervorgehoben zu werden:

- Durch die Einführung der Unionsbürgerschaft haben die Bürger der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Politischen Union – also in allen Mitgliedsländern der Gemeinschaft – frei zu bewegen. Dieses Recht schließt auch die Beteiligung an Kommunal- und Europawahlen ein. Das ist eine wichtige Erweiterung der bisherigen Freizügigkeit, die den Bürger lediglich als „Wirtschaftssubjekt“ behandelte und die Freizügigkeit nur im Zusammenhang mit Erwerbstätigkeit garantierte.
- Die Regionen in den Mitgliedsländern und die in einigen Mitgliedsländern verankerte föderale Verfassung erhalten europäische Anerkennung durch die Einrichtung eines Regionalausschusses, der zwar nur beratende Funktion hat, den Regionen der Gemeinschaft jedoch eine unmittelbare Beteiligung am Meinungsbildungsprozeß sichert.
- Die Rechte des Europäischen Parlamentes sind zwar erweitert worden, ohne daß dem Parlament aber nun die Rechte eingeräumt werden, die ihm nach den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie zustehen müßten. Das Demokratiedefizit bleibt, aber es ist kleiner geworden.
- Erklärtes Ziel der Gemeinschaft bleibt es, das Wohlstandsgefälle zwischen Ländern und zwischen Regionen zu verringern. Bis Ende des Jahres 1993 muß ein sogenannter „Kohäsionsfonds“ (eine der Wortschöpfungen der EG-Politik, die mit belegt, warum es erhebliche Vermittlungsprobleme zwischen Politik und Bürgern gibt) eingerichtet werden, der Ländern

offensteht, deren Wirtschaftsleistung pro Einwohner unter der Marke von 90 Prozent des Gemeinschaftsdurchschnitts liegt.

Auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik sind die Institutionen der Gemeinschaft (Kommission und Parlament) ausgeschaltet, sieht man von Vorschlags- und Konsultationsrechten ab. Die dazu in Maastricht erzielten Vereinbarungen sind nur schwerlich als „Fortschritte“ zu bezeichnen. Gemäß dem Maastrichter Vertrag sollen die Mitgliedstaaten in der Politischen Union eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik „erarbeiten und verwirklichen“; im bislang gültigen Vertragstext sollten sich die Mitgliedstaaten lediglich um eine solche Politik „bemühen“ (Einheitliche Akte).

Die Verwirklichung der Währungsunion schließlich kann in den nächsten Jahren durchaus einigen Kurs- und Zeitkorrekturen unterliegen, denn auszuschließen ist nicht, daß aufgrund der internationalen wirtschaftlichen Entwicklung auch diejenigen die Stabilitätskriterien nicht erfüllen können, die so vehement für sie eingetreten sind.

Noch ist die Ratifizierung von Maastricht weder abgeschlossen noch gesichert. Das britische „Spiel auf Zeit“ und nicht auszuschließende dänische Maximalforderungen sowie eine sich verschlechternde Stimmung in den Mitgliedstaaten – gefördert vor allem durch eine krisenhafte Wirtschaftsentwicklung und soziale Konflikte – stellen ein Gefährdungspotential für die Integration dar: Zu ausge-

prägt ist die Neigung vieler Menschen, Fehlentwicklungen und Probleme der Europäischen Gemeinschaft anzulasten. Die Nichtratifizierung von Maastricht wäre ein schwerer Rückschlag, den es zu verhindern gilt. Der Vertrag von Maastricht gewährleistet eine Vertiefung der Zusammenarbeit und ist die Voraussetzung auch für die Wiedergewinnung internationaler Stabilität. Die bevorstehende Erweiterung der Gemeinschaft – u. a. durch einige skandinavische Länder und Österreich – ist ein weiterer Schritt auf dem Wege der Neuordnung Europas. Die Europäische Gemeinschaft wird nicht eine „Insel der Seligen“ in einer unsicheren Welt sein können. Aber ohne sie wäre die Bewältigung der Probleme in Europa und in der Welt um vieles schwerer.

Die Gewerkschaften in Europa sehen sich als Akteure der europäischen Einigung. Sie werden sich um ihre eigene europaweite Organisation zu kümmern haben, um einen Beitrag zur sozialen Ausgestaltung der Gemeinschaft leisten zu können, ohne die Europa weder politisch noch wirtschaftlich ein erfolgreiches Projekt sein kann. Eine Desintegration, ein Rückfall in die alten Konflikte kann sich Europa um seiner selbst und um der internationalen Entwicklung willen nicht leisten. Vor diesem globalen Ziel erhalten die sicherlich nicht zu unterschätzenden Probleme bei der Vollendung des Binnenmarktes und der Herstellung der Politischen sowie der Wirtschafts- und Währungsunion ihre relative Bedeutung.

Chance Europa

Die europäische Einigung aus Sicht der deutschen Wirtschaft

Jeder kann irren; das ist banal. Nicht banal ist jedoch die Frage, warum sich so viele bei der Einschätzung der Leistungen der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Bedeutung für unsere Zukunft irren. Öffentliche und veröffentlichte Meinung einerseits und Realität andererseits klaffen hier besonders weit auseinander. Bei weitem nicht alles an der Europäischen Gemeinschaft ist perfekt. Gleichwohl ist festzuhalten:

- Die Europäische Gemeinschaft sichert Freiheit und Frieden. In einer Zeit, in der es in Europa wieder Kriege und großes Leid gibt, ist die EG der wichtigste Stabilitätsanker in Europa. Der Beitrittswunsch z.B. der Polen, der Ungarn, der Tschechen und Slowaken beruht entscheidend in dem Vertrauen in die Fähigkeit der EG, die neugewonnene Freiheit in Frieden abzusichern.
- Die Europäische Gemeinschaft schafft Wohlstand und Arbeitsplätze. Der schnelle Aufstieg Westdeutschlands nach dem Krieg wäre ohne die Hinwendung zu Europa unmöglich gewesen. Die Vorbereitungen auf den EG-Binnenmarkt haben bereits in den letzten Jahren zusätzliches Wachstum ermöglicht und neue Arbeitsplätze geschaffen – bei uns und bei unseren Partnern. Deshalb unter anderem wollen Länder wie Österreich, Schweden, Norwegen oder Finnland EG-Mitglied werden.
- Die Europäische Gemeinschaft schafft den kaufkräftigsten Markt der Welt: Mit den sieben EFTA-Staaten soll 1993 der Europäische Wirtschaftsraum entstehen – ein Binnenmarkt vom Nordkap bis Sizilien. Und dennoch überlegen viele EFTA-Staaten, ob sie nicht die volle EG-Mitgliedschaft erwerben wollen, weil die Gemeinschaft Vorteile bietet, die weit über eine Freihandelszone hinausreichen.
- Die Europäische Gemeinschaft stößt die richtigen Türen auf zur Lösung von Problemen, die uns auf den Nägeln brennen: Umweltschutz, Asylpraxis und Einwanderung, Bekämpfung der Rauschgiftbanden und der Mafia, gemein-

same Wirtschafts- und Währungspolitik und gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Bei all diesen Themen sind nationale Alleingänge längst chancenlos geworden. Umweltverschmutzung macht an Grenzen nicht halt. Verbrecherbanden arbeiten längst international. Unsere Wirtschaften sind so eng verflochten, daß keiner mehr allein agieren kann; dies gilt auch in der Außen- und Sicherheitspolitik. Nur in der Kooperation gewinnen wir die Souveränität für unser Handeln zurück, die wir auf nationaler Ebene längst verloren haben. Die Ansätze dazu finden sich in den Maastrichter Verträgen.

Die Europäische Gemeinschaft ist ein Erfolg, der in der Geschichte ohne Parallele ist: Viele Völker finden sich unter Wahrung ihrer Identität und Interessen freiwillig zusammen, um die Vorteile einer immer engeren Zusammenarbeit zu nutzen.

Die augenblickliche Kontroverse über die vermeintlichen Schattenseiten einer Europäischen Union mutet deshalb teilweise absurd an. Mit dem Eintritt in den Binnenmarkt stellt die Gemeinschaft unter Beweis, daß sie trotz aller „Krisen“ sehr wohl in der Lage ist, die Integration in Europa mit Entschlossenheit und zum Wohle der Bürger voranzutreiben. Die deutsche Wirtschaft hat diesen Prozeß immer unterstützt, und sie wird es auch weiterhin tun.

I. Der EG-Binnenmarkt: Vorteil für Verbraucher und Unternehmen

Bereits in den Römischen Verträgen von 1957 wurde das Ziel des Gemeinsamen Marktes ohne Grenzbarrieren formuliert. Aber trotz der Verwirklichung der Zollunion 1968 blieben viele Handelshemmnisse zwischen den EG-Mitgliedstaaten bestehen. Mit dem Weißbuch der Kommission von

1985 und der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte 1986 wurde das ursprüngliche Ziel des EWG-Vertrages erneut aufgegriffen und seine Verwirklichung bis zum 1. Januar 1993 in Aussicht gestellt. Die sogenannten vier Grundfreiheiten stehen dabei im Mittelpunkt: der freie Verkehr von Personen, Waren, Kapital und Dienstleistungen. Geschaffen wird dadurch der vorerst größte und kaufkräftigste freie Markt der Welt.

Die deutsche Wirtschaft war 1985 skeptisch, was die Erfolgsaussichten des Projekts anging. Wir trauten der Politik nicht zu, den notwendigen Kraftakt bei der Umsetzung der Einzelmaßnahmen zu meistern. Ich gebe heute gerne zu: Wir haben uns geirrt.

Denn die notwendigen Regelungen sind bereits weitgehend verabschiedet und in Kraft. Gerade 1992 wurden erhebliche Fortschritte gemacht. Von den 282 Vorschlägen des Weißbuches von 1985 müssen nur noch knapp zehn Prozent von den zwölf Mitgliedstaaten im Brüsseler Ministerrat angenommen werden. Das Tempo der Umsetzung von EG-Richtlinien in nationales Recht in den Mitgliedstaaten hat sich deutlich beschleunigt. In Deutschland sind bereits 80 Prozent der in deutsches Recht umzusetzenden Maßnahmen tatsächlich in Bundesrecht transformiert worden. Nach Dänemark und Frankreich liegen wir damit inzwischen an dritter Stelle.

Mit der Verwirklichung des Binnenmarktes werden die Rahmenbedingungen für Unternehmen grundlegend verbessert. Zum Beispiel ist die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auf dem europäischen wie auf dem Weltmarkt durch die bereits erfolgte Öffnung des öffentlichen Auftragswesens sowie die Liberalisierung des Kapitalverkehrs und der Finanzdienstleistungen deutlich gesteigert worden. Dadurch wurden Arbeitsplätze geschaffen und Investitionen gefördert.

Für die Beförderung von Waren zwischen zwei Orten in der Gemeinschaft entfallen grundsätzlich alle Zollformalitäten, d.h. die Abfertigung der Waren durch die Zollverwaltung, die Verwendung des Einheitspapiers als Anmeldung und die Zollverfahren. Von diesem Grundsatz gibt es jedoch in Einzelfällen Ausnahmeregelungen.

Das Binnenmarktprogramm ist nicht nur ein großer Marketing-Erfolg. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen wirkt stimulierend auf die ohnehin vorhandenen Internationalisierungsbemühungen der Unternehmen. Diese Internationalisierung ist zwingend: Der technische und wissenschaftliche Fortschritt verteuert die Entwicklung

neuer, anspruchsvoller Produkte und verkürzt gleichzeitig die Lebenszeit eines Produktes. Was heute modern ist, ist morgen buchstäblich von gestern. Deshalb müssen Produkte auf immer größeren Märkten abgesetzt werden, um durch höhere Umsätze in kürzerer Zeit noch Gewinne zu erzielen.

Das im Mai 1992 geschlossene Abkommen mit den sieben EFTA-Staaten über die Errichtung eines Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) dehnt die positiven Effekte der Angleichung von Wettbewerbsbedingungen auf weitere Staaten aus. 1993 kommen noch einmal Millionen von Bürgern zum großen Gemeinsamen Markt hinzu. Das Nein der Schweizer Wähler wirft allerdings neue Probleme auf und wird zu Verzögerungen führen. Der Platz der Schweiz im zusammenwachsenden Europa wird damit unklar. Eine EG-Mitgliedschaft der Schweiz rückt in weite Ferne.

Leider bleibt der EG-Binnenmarkt 1993 in einigen wichtigen Teilen unvollendet. Entgegen der vertraglichen Zielvorstellung ist ein wirklich freier Warenverkehr in einem Raum ohne Binnengrenzen termingerecht nicht zu verwirklichen.

Zwar mögen die Binnengrenzen entfallen, nicht jedoch alle materiellen Schranken, die den Warenverkehr direkt oder indirekt tangieren. Dies betrifft insbesondere das Steuer- und Außenwirtschaftsrecht, dessen Harmonisierung noch weit hinter den Erwartungen zurückbleibt.

Die Gründe für die sich abzeichnenden Schwierigkeiten liegen in der nicht rechtzeitigen Beschlußfassung des Ministerrates wegen divergierender Interessen der Mitgliedstaaten, in der verspäteten Umsetzung der Ratsbeschlüsse in das jeweilige nationale Recht, in den noch ausstehenden Durchführungsvorschriften der Mitgliedstaaten oder gar in dem Unvermögen der verantwortlichen Organe, dem Binnenmarktkonzept adäquate Entscheidungen zu treffen. Die Verwirklichung der Binnenmarktkonzeption wird erschwert durch das Erfordernis einer gemeinsamen Handelspolitik und eines vergemeinschafteten Außenwirtschaftsrechts im Handel mit den Drittstaaten. Ohne ein einheitliches Vorgehen der Gemeinschaft an ihrer Außengrenze lassen sich die Kontrollen im Innern in der Tat nicht beseitigen. Gerade hier aber zeigt sich, daß die Mitgliedstaaten häufig wenig geneigt sind, auf ihre Zuständigkeiten zu verzichten.

In einigen essentiellen Bereichen bleibt es bei Zwischenlösungen, z. B. hinsichtlich der nicht akzeptablen Verlagerung der Grenzkontrollen in die Betriebe. Das ist kein Binnenmarkt, sondern Moge-

lei. Denn ein Teil der Formalitäten an der Grenze wird in Zukunft von den Unternehmen zu erbringen sein.

Weiterhin halten wir es für bedauerlich, daß der Art. 115 im neuen EG-Vertrag nicht gestrichen wurde. Darin bewahren sich einzelne Mitgliedstaaten die Möglichkeit, protektionistische Maßnahmen gegen Nicht-EG-Länder zu erlassen. Immer noch fehlt eine Gemeinschaftsregelung für Exportkontrollen, vor allem für Waffen und sogenannte *dual use*-Produkte, Waren also, die sowohl militärisch als auch zivil nutzbar sind. Hier wartet gerade die deutsche Wirtschaft auf einheitliche europäische Regeln, die der Benachteiligung deutscher Firmen ein Ende bereiten würden.

Schließlich sind die irreführenderweise so genannten „freiwilligen“ Selbstbeschränkungsabkommen mit Drittstaaten auf Druck der EG – u.a. mit Japan im Automobilbereich – alles andere als ein Signal für mehr Freihandel in der Weltwirtschaft. Für uns ist unverzichtbar, daß die Europäische Gemeinschaft nach innen wie nach außen offen ist. Die Steine, die wir zwischen den EG-Staaten abtragen, dürfen nicht dazu genutzt werden, um eine Mauer um die EG herum zu errichten.

Leider sind die Tendenzen zu höheren Außenmauern stark, wie sich bei den GATT-Verhandlungen zeigt. Die deutsche Wirtschaft braucht für einen freien Welthandel den Erfolg der Verhandlungsrunde, die zum ersten Mal die Dienstleistungen und die Landwirtschaft miteinbeziehen soll. Wir haben keinerlei Verständnis für den besonders ausgeprägten Widerstand Frankreichs. Niemand in der EG darf mit deutscher Solidarität rechnen, wenn die Verhandlungen scheitern sollten und es zu einem Handelsstreit insbesondere zwischen den USA und der EG käme. Denn die Internationalisierung hat längst zu den ersten echten Weltmärkten geführt, z.B. bei Flugzeugen, Computern, Ingenieurwissen oder Finanzdienstleistungen. Die Interessen der Unternehmen greifen deshalb bereits weit über die Außengrenzen der EG hinaus. Wer erfolgreiche Unternehmen in Europa will, darf sie nicht einsperren. Deshalb fordere ich schon heute, z.B. über einen europäisch-amerikanischen Binnenmarkt nachzudenken, den zu schaffen sicher viele Jahre erfordern wird.

Zur Vollendung des Binnenmarktes steht ferner im Gesellschaftsrecht die Entscheidung über das Projekt „Europa-AG“ noch an, also eine europaweite einheitliche Regelung für die Errichtung und Führung einer AG, deren Verzögerung hauptsächlich durch den Streit um eine Mitbestimmungsregelung bedingt ist. Eine zügige Regelung in dieser

Frage ist für die Unternehmen von großer Bedeutung. Gleiches gilt für europaweite Warenzeichen- und Patentregelungen.

Die Gesamteinigung bei den indirekten Steuern und die Angleichung der Mehrwertsteuersätze – ohnehin eine Zwischenlösung – muß noch von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Ohne eine Besteuerung nach dem Prinzip des Ursprungslandes können die Steuergrenzen nicht entfallen. Die Beibehaltung der Besteuerung nach dem Bestimmungslandprinzip mit Vorbehalten, Ausnahmen und Sonderkonditionen für bestimmte Mitgliedstaaten widerspricht der Binnenmarktidee und führt zu Erschwernissen und Nachteilen für die Wirtschaft. Wir bestehen deshalb auf der Zusage, daß nach Ablauf der Übergangszeit am 31. Dezember 1996 die Einführung des Ursprungslandprinzips gewährleistet wird.

Trotz dieser Verzögerungen und verbleibenden Probleme ist das seit über drei Jahrzehnten postulierte Ziel „Europäischer Binnenmarkt“ nunmehr in greifbare Nähe gerückt. Diesen Erfolg schätzen wir angesichts der lange Zeit unvollkommenen Bemühungen hoch ein. Bei der Bewertung des Binnenmarktes müssen wir uns jedoch klar machen, was alles der Binnenmarkt erklärtermaßen nicht bringen will, sondern zunächst und wahrscheinlich für Jahre noch weitgehend nationalstaatlicher Kompetenz überlassen bleiben soll. Das gilt in der:

- Wirtschafts- und Währungspolitik bei Zinsen oder Subventionen;
- Steuerpolitik bei direkten Steuern, z.B. bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer;
- Sozial- und Beschäftigungspolitik bei Löhnen, Lohnzusatzkosten, Sozialleistungen, Mitbestimmung und Betriebsverfassung;
- Verbraucherschutzpolitik;
- Privatrechtspolitik vor allem im Handelsrecht;
- Wettbewerbs-, Umwelt- und Unternehmensrechtspolitik sowie in der
- Wissenschafts-, Technologie-, Ausbildungs- und Berufsbildungspolitik.

Folglich wird die EG zwar ein weitgehend durchlässiger Wirtschaftsraum, sie bleibt aber zugleich eine vielfältige Wirtschaftsgemeinschaft souveräner Staaten mit unterschiedlichen Verbraucherverhalten und Unternehmenskulturen. Es bleibt insofern bei Märkten, die unterschiedliche Produktions-, Beschaffungs-, Finanzierungs-, Vertriebs- und Marketingerfordernisse stellen. Das hat seine guten Gründe: Warum soll ein Sizilianer

Wert legen auf ein perfekt rostgeschütztes Auto, das im Norden Europas ein Markttrenner ist? Warum sollten die Schotten ihre Vorliebe für Whisky, die Franzosen ihren petit rouge, die Portugiesen ihren Portwein oder die Deutschen ihr Bier aufgeben? Regionale Differenzierungen werden dabei eher noch wichtiger als bisher: Marketing in Bayern ist anders als in Mecklenburg-Vorpommern, im Baskenland anders als in Katalonien.

Die Wirtschaft kann mit diesen unterschiedlichen Märkten gut leben. Sie braucht aber gleiche rechtliche Rahmen- und Marktbedingungen in Europa und den Abbau von Handelshemmnissen und Behinderungen. Darum geht es bei der Schaffung eines Binnenmarktes in Europa. Dazu gehört auch, daß die EG-Regelungen in allen Mitgliedstaaten mit der gleichen Strenge ausgelegt und angewandt werden, wovon bislang leider keine Rede sein kann.

Die Konkurrenz auf den europäischen Märkten – sowohl aus den Mitgliedsländern als auch von außerhalb – wird zunehmen. Für den bereits europaweit tätigen Unternehmer verändern sich die Standortfaktoren ebenso wie für den bisher auf den – manchmal geschützten – heimischen Markt konzentrierten Betrieb. Hierauf sich einstellen heißt vor allem, Informationen und Transparenz über die Märkte zu suchen, Unternehmens- und Marketingstrategien anzupassen und besonders im mittelständischen Bereich an grenzüberschreitende Kooperationen bei Beschaffung, Produktion und Absatz zu denken.

Die Unternehmen brauchen innerbetriebliche Anpassungsstrategien, zu denen u. a. gehören muß:

- ständige Überprüfung der Standortfaktoren;
- laufende Neubewertung der eigenen Wettbewerbsposition;
- fortwährende Optimierung der Beschaffungs- und Absatzmärkte, vor allem des Marketing und der Kundenbetreuung nach dem Verkauf;
- rechtzeitiges Überdenken der internen Organisationsstruktur des Unternehmens;
- unternehmensbezogene Aus- und Fortbildung von Euro-Managern mit Fremdsprachenkenntnissen;
- firmenrelevante Kenntnis und Transparenz des neuen EG-Rechts und der entsprechenden nationalen Rechtsvorschriften sowie der sich damit ändernden Standortbedingungen.

Die deutsche Wirtschaft hat diese Herausforderungen angenommen und sich aktiv auf den Binnenmarkt vorbereitet. Eigene Umfragen des Deutschen Industrie- und Handelstages bei den Unternehmen belegen dies. Bereits heute gehen 55 Prozent der deutschen Exporte in EG-Nachbarstaaten. Weitere 15 Prozent werden in die EFTA-Staaten exportiert, die dem Europäischen Wirtschaftsraum angehören werden. Der Gemeinsame Markt ist für die deutsche Wirtschaft von größter Bedeutung. Die im europaweiten Wettbewerb gesehenen Chancen überwiegen für die Mehrzahl der Unternehmen bei weitem die Risiken. Die deutsche Wirtschaft steht dem Binnenmarkt daher ausgesprochen positiv gegenüber.

II. Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion: richtig und mutig

Wenn der Binnenmarkt und der Europäische Wirtschaftsraum schon für sich genommen einen gewaltigen Fortschritt darstellen, so wird mit ihnen doch nur eine weitere Stufe erklommen auf dem Weg zur immer engeren Union der Völker Europas. Der nächste bedeutende Schritt folgt alsbald, eine größere Atempause wird es nicht geben: Die angestrebte Wirtschafts- und Währungsunion ist aus Sicht der deutschen Wirtschaft die unverzichtbare Ergänzung zum Gemeinsamen Markt, der durch die Einführung einer gemeinsamen Währung gleichsam seine geldpolitische Abrundung erfährt.

Die Maastrichter Bestimmungen über die Wirtschafts- und Währungsunion sind das Ergebnis einer langjährigen Entwicklung. Bereits 1962 hatte die EG-Kommission Vorschläge für die weitere Entwicklung in Richtung auf eine Währungsunion vorgelegt, die in drei Stufen vollzogen werden sollte. Dieser und weitere Anläufe zu einer Wirtschafts- und Währungsunion in Europa schlugen jedoch fehl.

In den Beschlüssen von Maastricht wird eine Wirtschafts- und Währungsunion festgeschrieben, in der es im Endzustand eine Europäische Zentralbank geben wird, welche das alleinige Recht zur Ausgabe von Banknoten hat. Da der Weg dorthin nicht unproblematisch ist, wurden Übergangsbestimmungen beschlossen. Eine Übertragung geldpolitischer Kompetenzen vor der Endstufe der Union wird es nicht geben. Hier hat sich die Bundesregierung, unterstützt u. a. vom Deutschen Industrie- und Handelstag, gegen anderslautende

Bestrebungen anderer Mitgliedstaaten durchsetzen können. Die Übergangsstufe dient dazu, jene Konvergenzkriterien zu erreichen, die für den Übergang in die letzte Stufe Voraussetzung sind. Häufig wird nämlich übersehen, daß wir für eine Währungsunion eine Wirtschaftsunion brauchen: Nur wenn sich die Wirtschaftspolitiken der einzelnen EG-Staaten nicht zuwiderlaufen, kann eine gemeinsame Währung Erfolg haben. Eine gemeinsame Wirtschaftspolitik hat aber einschneidende Folgen z.B. für die nationale Haushalts-, Steuer- und Stabilitätspolitik.

In Deutschland neigen wir dazu, Versäumnisse in anderen Staaten für die einzige Quelle der dabei zu überwindenden Schwierigkeiten zu halten. Aber wir erfahren seit der deutschen Einheit am eigenen Geldbeutel, wie schwer es ist, einen Landesteil schnell entwickeln und gleichzeitig die Preise stabil und die Staatsfinanzen in Ordnung halten zu wollen. Unsere derzeitige Wirtschafts- und Finanzpolitik ist nicht verträglich mit der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Auch wir müssen mehr für die Konvergenz der Wirtschaftspolitiken tun.

Ende 1996 sollen Berichte über die Stabilitätserfolge der Mitgliedstaaten erstellt werden. Die Konvergenz wird an folgenden Merkmalen gemessen:

- Preissteigerungsraten (nicht mehr als 1,5 Prozentpunkte über den drei stabilsten Ländern);
- Haushaltsdisziplin (die jährliche Neuverschuldung darf drei Prozent, die gesamte Staatsschuld 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten);
- spannungsfreie Mitgliedschaft im engen Band des Europäischen Währungssystems (EWS) seit mindestens zwei Jahren;
- geringe Zinsdifferenzen (nicht mehr als zwei Prozent über den drei stabilsten Ländern).

Wenn eine Mehrheit der Mitgliedstaaten diese Vorgaben erfüllt und es für die Gemeinschaft zweckmäßig erscheint, kann die dritte Stufe 1997 beginnen, sonst 1999 mit denjenigen, die sich dafür qualifizieren, auch wenn dies weniger als die Hälfte der EG-Staaten sein sollten.

Bis hierher kann die deutsche Wirtschaft dem beschlossenen Verfahren zustimmen. Sofern keine statistischen Manipulationen vorliegen, besteht aus Sicht des Deutschen Industrie- und Handelstages kein Einwand dagegen, daß bei lückenloser Erfüllung der Konvergenzkriterien der Einstieg in die dritte Stufe vollzogen werden kann. Manipula-

tionsmöglichkeiten gibt es aber leider: So wird z.B. in Großbritannien die Inflationsrate ohne die Preisentwicklung für Immobilien berechnet, und in Italien wird das Sozialprodukt alle paar Jahre in schwer nachkontrollierbarer Weise nach oben korrigiert, um die Schattenwirtschaft besser zu berücksichtigen. Hier muß auf Bewertungsmaßstäben bestanden werden, die für alle Mitgliedstaaten gleich sind.

Wir halten es deshalb für richtig, daß der Bundestag vor dem Eintritt in die letzte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion kontrolliert, ob alle Kandidaten die Eintrittsbedingungen sauber erfüllen oder ob sie durch Hintertürchen hineinkommen wollen. Dieses Kontrollrecht – nicht zu verwechseln mit einer erneuten Abstimmung, ob man das Projekt überhaupt will – steht dem Parlament zu, und es verstärkt den Stabilitätsdruck bei anderen und uns selbst.

Eine große Gefahr bei der Umsetzung der Beschlüsse darf nicht geleugnet werden: Es bedürfte eiserner politischer Grundsatztreue, einem Land wie Italien – und im Extremfall Deutschland – den Zutritt zur Wirtschafts- und Währungsunion zu verwehren. In Italien dürfte – im Gegensatz zu Deutschland – der Wunsch auf Beitritt auch dann stark sein, wenn die ökonomischen Voraussetzungen dafür nicht erfüllt sind. Mit Blick auf die Vorgaben für die Staatsverschuldung und die Neuverschuldung läßt der Vertrag tatsächlich eine Hintertür offen: Selbst wenn die Kriterien von einem Land nicht erfüllt werden, kann die Kommission nach Art. 104c die Aufnahme zulassen, wenn „das Verhältnis (des Schuldenstandes zum Bruttoinlandsprodukt) hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert“. Diese Regelung wird lediglich angesichts des Ausgangsniveaus verständlich. Belgien z.B., dessen Staatsschulden 132 Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen, müßte bis zum Jahr 2006 stets ein völlig ausgeglichenes Budget vorlegen, um die 60-Prozent-Grenze unterbieten zu können. Wenn es dort mit Hilfe einer konsequent auf Sparsamkeit bedachten und auf Dauer verlässlichen Finanzpolitik gelingen sollte, die heute immens drückende Staatsverschuldung tragbarer zu machen, wäre die Wirtschafts- und Währungsunion sicher nicht bedroht. Aber wo zieht man dann eine Grenze?

Eine echte Bedrohung für die Union entspringt dem engen Verbund von Wirtschaftspolitik und Währungspolitik. Daß gerade die südeuropäischen Staaten eine weit überdurchschnittliche Inflationsrate und Staatsverschuldung aufweisen, ist kein Zufall, sondern Ergebnis des großen Drucks ge-

• sellschaftlicher Gruppen auf eine Regierung in einem vergleichsweise unterentwickelten Land. Diese Gruppen wollen in Verteilungskämpfen eigene Interessen durchsetzen, ohne daß erwirtschaftet wird, was verteilt werden soll. Für die Politik ist die anonyme Rückgängigmachung solcher Ansprüche über die Inflation einfacher durchzusetzen als durch harte direkte politische Maßnahmen. Die Verbesserung z.B. der Infrastruktur oder des Bildungssystems läßt zudem die Staatsverschuldung wachsen. In einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion mit einer unabhängigen Notenbank ist dieser bequeme Ausweg verschlossen: Die Notenpresse wird dem Zugriff der Politik entzogen sein, und das Budgetdefizit muß drastisch reduziert werden. Dies erfordert, wenn es nicht zu Spannungen in der Union kommen soll, eine gründliche Umorientierung der Politik.

Am Beispiel Griechenland seien die Probleme verdeutlicht: Die Lohnansprüche müssen in den Tarifverhandlungen an den Produktivitätsunterschieden zu Nordeuropa orientiert werden. Geschieht das nicht, ist eine noch höhere Arbeitslosigkeit im Privatsektor und eine Verschuldungsexplosion für den Staat als öffentlichen Arbeitgeber unvermeidlich. Die staatlichen Ausgaben müssen gewaltig reduziert werden. Im Bereich Bildung und Infrastruktur darf dies nicht geschehen, im Bereich der Gehaltszahlungen an öffentliche Bedienstete wird es nicht geschehen. Als großer Haushaltsposten bleibt das Militär. Die Rückführung des überhöhten Verteidigungsetats setzt aber voraus, daß der Konflikt mit der Türkei beendet würde. Ob es gelingt, der griechischen Bevölkerung solche Zusammenhänge verständlich zu machen, ist unwahrscheinlich. Variiert gelten diese Überlegungen genauso für Portugal, Spanien und Italien, aber auch für das vereinte Deutschland. Hier zeigt sich, daß es bei der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion nicht nur um einen sauberen Einstieg geht, sondern darum, auf Dauer eine konsistente Wirtschafts- und Währungsunion zu sichern.

Klar muß für alle sein: Eine verfehlte Wirtschaftspolitik in einem EG-Staat darf keine Finanzansprüche an andere begründen. Im Klartext: Die Reichen im Norden werden nicht haften für eine zu expansive Finanzpolitik und eine überzogene Lohnpolitik im Süden der EG. Alles andere hätte katastrophale Konsequenzen für die Staatsfinanzen: Hunderte von Milliarden müßten in Europa von Nord nach Süd fließen. Um so wichtiger ist, an den harten Eintrittskriterien für die Wirtschafts- und Währungsunion festzuhalten. De facto heißt das: auf mittlere Sicht keine Chance für Griechen-

land, Italien und Portugal, die noch nicht einmal eines der Kriterien erfüllen, und große Schwierigkeiten für Spanien und Belgien.

Es ist unbestreitbar, daß die deutsche Seite in Maastricht mehr erreicht hat, als man noch vor Jahren zu erwarten wagte. Das Statut der Europäischen Zentralbank ist schärfer als das Statut der Deutschen Bundesbank. Die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank ist festgeschrieben, ebenso die Preisstabilität als vorrangiges Ziel. Zudem sind die Konvergenzkriterien für den Übergang in die Endstufe sehr hart, so hart, daß Deutschland sie derzeit nicht erfüllen kann: Unsere Inflationsrate ist zu hoch; wir rangieren mit ihr nur noch auf Platz 7 der 12 EG-Staaten. Unsere Neuverschuldung ist zu hoch und unser Schuldenberg wächst beängstigend schnell in Richtung der erlaubten Obergrenze. Es ist schon etwas schizophren: Wir belehren andere, was Stabilität ist, und weigern uns zu erkennen, daß unsere eigene Situation auf absehbare Zeit nicht unseren Ansprüchen genügt. Maastricht ist für uns Deutsche deshalb kein Risiko, sondern ein Mittel für mehr Geldwertstabilität und solide Staatsfinanzen.

Genau hier zeigt sich der Nutzen der Wirtschafts- und Währungsunion und als deren letzte Konsequenz der Nutzen einer gemeinsamen Währung: Wenn wir richtig vorgehen, können wir durchaus mehr Geldwertstabilität in der gesamten EG erwarten. Die eingesparten Umtauschkosten von einer Währung in eine andere werden sich für die Unternehmen sicherlich zu hohen Beträgen addieren. Sie einzusparen wäre ein Vorteil. Dennoch könnte diese Ersparnis allein kein ausreichender Grund für eine gemeinsame Währung sein. Das gleiche gilt für die Kosten von Wechselkursicherungsgeschäften, deren Nützlichkeit in einigen Fällen sich bei den jüngsten Währungsturbulenzen im Europäischen Währungssystem zeigte, die mit der Abwertung von Pfund, Lira und Peseta und dem Ausscheiden der beiden ersten Währungen endete. Auch hier bringt eine einheitliche Währung Vorteile. Aber schon ein halbes Prozent mehr Inflation fräße die Ersparnis beim Umtausch und bei Sicherungsgeschäften mehr als auf. Die deutsche Wirtschaft wird deshalb darauf achten, daß die Konvergenzkriterien sowohl für den Eintritt als auch für die Zeit danach ernst genommen werden.

Eine europäische Geldpolitik kann nur dann zu stabilitätsgerechten Ergebnissen führen, wenn der eindeutige politische Wille hierzu besteht. Es gibt aber immer noch berechtigte Zweifel an den Stabilitätsschwüren mancher Regierungen. Wenn tatsächlich alle in Maastricht davon überzeugt waren,

daß eine unabhängige Notenbank für mehr Stabilität unabdingbar ist, warum erhalten die nationalen Notenbanken in den EG-Ländern nicht schon jetzt ihre Unabhängigkeit? Einige wenige Staaten haben Schritte in diese Richtung gemacht, andere zeigen sich trotz Maastricht unbeeindruckt und fühlen sich noch nicht angesprochen. Alle EG-Staaten sind aufgefordert, alsbald klare Entscheidungen über die Unabhängigkeit ihrer nationalen Notenbanken zu treffen.

Bei allen legitimen Bedenken gilt aber aus Sicht der Wirtschaft: Der in Maastricht vorgezeichnete Weg ist gangbar. Wenn der Termindruck, den der Maastricht-Vertrag den Mitgliedstaaten auferlegt, als Qualitätsdruck verstanden wird, dann sollten die bekannten Risiken überwindbar und das Ziel einer stabilen Gemeinschaftswährung erreichbar sein.

III. Die Politische Union: Subsidiarität statt Superstaat

Die Wirtschafts- und Währungsunion wird nur ein Pfeiler der künftigen Europäischen Union sein. Denn sonst würde es sich bei der „Euro-Mark“ – warum sollte der ECU in Deutschland nicht diesen eingängigen Namen erhalten? – um ein „Geld ohne Staat“ handeln. Aber die Politische Union, wie sie in Maastricht beschlossen wurde, hinkt – gemessen am Grad der Integration, also an der „Vergemeinschaftung“ der Entscheidungen – deutlich hinterher. Dieses Ungleichgewicht abzubauen gehört zu den vorrangigen Aufgaben der Europapolitik in den kommenden Jahren. Die für 1996 angesetzte Regierungskonferenz bietet Gelegenheit, solche bereits erkennbaren Defizite zu beheben.

Mit der Politischen Union müssen neue Politikfelder der Zusammenarbeit erschlossen werden – u. a. Bekämpfung des international tätigen organisierten Verbrechens, Asylpraxis und Einwanderung, Umweltschutz oder Außen- und Sicherheitspolitik. Die Legitimation der Arbeit europäischer Institutionen muß gestärkt, die Effizienz und Transparenz der Tätigkeit der EG-Organe muß verbessert werden. Die Aufgabenteilung zwischen Gemeinschaft, Mitgliedstaaten und Gebietskörperschaften muß nach jenem Prinzip erfolgen, das inzwischen in aller Munde ist: dem der Subsidiarität – also kleineren, dezentralen Ebenen den Vorzug zu geben und höhere Ebenen nur aktiv werden

zu lassen, wenn klar ist, daß ein Problem auf unteren Ebenen nicht gelöst werden kann.

In den Fällen, in denen die Gemeinschaft nicht ausschließlich zuständig ist, beschränkt sich ihre Tätigkeit auf jene Bereiche, die einen grenzüberschreitenden Effekt haben oder wo ein Tätigwerden der Gemeinschaft effizienter ist als getrennte Aktivitäten der Mitgliedstaaten. In diesem Sinne ist auch der neue Art. 3b des EG-Vertrages abgefaßt. Ich verstehe den Grundsatz der Subsidiarität nicht nur im Sinne einer Kompetenzregelung, sondern darüber hinaus und gleichgewichtig im Sinne einer Übermaßregelung, d. h., daß die Gemeinschaft, selbst wenn sie die ausschließliche Kompetenz hat, nur dann tätig werden soll, wenn dies im Rahmen des grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehrs notwendig ist.

Rechtspolitisch impliziert ein derart verstandenes Subsidiaritätsprinzip folgende Prüffragen zur Notwendigkeit von Rechtssetzungsvorhaben auf EG-Ebene:

1. Bevor überhaupt Vorschriften erlassen werden, sind stets Alternativen (z. B. private Lösungen oder der Verzicht auf eine Regelung) zu prüfen und deren Vor- und Nachteile ausdrücklich zu erwähnen. Es gilt der Grundsatz: Wenn es nicht nötig ist, eine EG-Regelung zu treffen, ist es nötig, keine zu treffen. Dies bedeutet z. B., vermehrt vom Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung (Art. 100b EG-Vertrag) Gebrauch zu machen.

2. Entscheide über neue Rechtsnormen haben sich auf eine umfassende Analyse der zu verfolgenden Ziele, der Ziel-Mittel-Beziehungen und der Konsequenzen für die Betroffenen zu stützen. Ohne eine stichhaltige Rechtstatsachenprüfung in bezug auf eine notwendige Harmonisierung im gesamten EG-Bereich dürfen keine neuen Regelungen erlassen werden.

3. Neue Vorschriften haben den Erfordernissen der Einfachheit und Verständlichkeit zu genügen. Sie sind mit den bisherigen Regelungen in ausreichendem Maße abzustimmen. In diesem Zusammenhang weise ich auf die fehlende Transparenz beim Entstehen neuer Rechtsakte innerhalb der EG hin. Es fehlt jeglicher Einblick in die Entscheidungswege und die Entscheidungsfindung innerhalb der Kommission. Diese internen Vorgänge sind unbedingt in den Begründungen offenzulegen. Nur so wird auch Akzeptanz für neue Entwürfe geschaffen.

Allerdings sollte noch ein Schritt weiter gegangen werden: Für das Verständnis der einzelnen Artikel der jeweiligen Richtlinien wäre es mehr als hilf-

reich, wenn zu jedem Artikel eine Begründung mitgeliefert würde, wie dies in der Bundesrepublik üblich ist.

Dazu gehört auch, daß die Ministerräte öffentlich tagen; denn sie beanspruchen legislative Kompetenzen – übrigens in erstaunlicher Durchmischung der Grundsätze der Gewaltenteilung. Keine demokratische Institution darf hinter verschlossenen Türen tagen. Dies entzöge den Regierungschefs und Ministern auch die von vielen so trefflich genutzte Chance, nach solchen Sitzungen vollmundig zu erklären, sie hätten sich vehement für nationale Detailinteressen eingesetzt, seien aber „leider“ von den anderen in der Ratssitzung überstimmt worden. Gleichzeitig würde dadurch deutlich, daß sehr viele Initiativen, die später der EG-Kommission in die Schuhe geschoben werden, von den nationalen Regierungen angestoßen werden, die sich aber allzu gern hinter der Kommission verstecken.

4. Neue Vorschriften sind, wenn immer möglich, zeitlich zu befristen, um zu gewährleisten, daß sie nach Erreichung ihres Ziels außer Kraft treten. Damit würde die Beweislast für die Notwendigkeit der Weiterführung einer Regulierung auf die Interessenten verlagert.

5. Die direkten und indirekten Wirkungen auf die Unternehmen sind umfangreich zu prüfen und ausdrücklich in den Entscheidungsgrundlagen darzulegen. Das bisher von der Kommission praktizierte Prüfverfahren ist vollkommen unzureichend und geht über Leerformeln vielfach nicht hinaus.

6. Eine stärkere Beteiligung der Verbände bei der Rechtsetzung ist vorzusehen. Eine solche Beteiligung in Form von schriftlichen Stellungnahmen und Anhörungen auf allen Ebenen des Entscheidungsprozesses trägt nicht nur dazu bei, den Gemeinschaftsorganen einen unmittelbaren Eindruck von den Meinungen und Interessen der Betroffenen zu vermitteln, sondern dient auch dazu, den Sachverstand der Praxis in den Entscheidungsprozeß einzubringen und unpraktikable und praxisferne Regelungen zu vermeiden. Damit würde die Transparenz der Entscheidungsfindung gefördert und zugleich einem verbreiteten Unbehagen über eine „Gemeinschaft der Bürokratien“ entgegengewirkt. Die Akzeptanz der Gemeinschaft selbst und der von ihr getroffenen Maßnahmen durch die Bürger der Gemeinschaft könnte so erheblich verbessert werden. Für die Wirtschaft könnten hier „Eurokammern“, die europäischen Dachorganisationen von über 600 Industrie- und Handelskammern, eine hilfreiche Rolle spielen.

Wenn es gelingt, aus der Subsidiarität eine justitiable Größe zu schmieden und zugleich das Risiko einer „Renationalisierung“ der Entscheidungen einzudämmen, dann wäre auf dem Weg zu einer ebenso bürgernahen wie handlungsfähigen europäischen Union ein wesentlicher Schritt getan. Zugleich dürfen andere Anliegen nicht in den Hintergrund geraten:

– Europa bleibt ein Torso, sofern dem Europäischen Parlament nicht die Rechte eines ordentlichen legislativen Gremiums eingeräumt werden. Das Europäische Parlament muß mittelfristig für die Vorlage von Gemeinschaftsrechtsakten ein originäres Initiativrecht erhalten, vergleichbar der Möglichkeit, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat Gesetzesvorlagen einzubringen. Seine Kontrollfunktion gegenüber Kommission und Ministerrat muß über das Mitentscheidungsverfahren hinaus gestärkt werden. Dafür muß ein verlässlicher Zeitrahmen aufgestellt werden. Zugleich sollten auch die nationalen Parlamente stärker in die Meinungsbildung auf EG-Ebene eingebunden werden.

– Eine gemeinschaftliche Exportkontrollpolitik muß an die Stelle unterschiedlicher Regelungen der Mitgliedstaaten treten. Hierzu ist Art. 223 EG-Vertrag zu ändern, demzufolge jeder Mitgliedstaat die Maßnahmen ergreifen kann, „die seines Erachtens für die Wahrung seiner wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich sind, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen“. Es ist unakzeptabel, daß Diktaturen wie der Irak zuerst durch massive offizielle, nicht abgestimmte Rüstungslieferungen z. B. aus Frankreich und Großbritannien – nicht aus Deutschland – mit Angriffspotential ausgerüstet werden, das dann in blutigen Kämpfen wieder zerstört werden muß. Abgestimmt werden muß auch die Bekämpfung illegaler Rüstungs- oder *Know-how*-Exporte. Für die andauernde Überwachung der Verwendung sogenannter *dual use*-Produkte, die man sowohl zivil als auch militärisch einsetzen kann, müßte man sogar noch einen Schritt weiter gehen: Ich schlage eine internationale Agentur vor, die das Recht haben muß, jederzeit vor Ort solche Anlagen unangemeldet zu kontrollieren. Staaten, die eine solche Kontrolle verhindern oder die Verwendungsbestimmungen verletzen, sollten automatisch auf eine schwarze Liste kommen.

Solche Beispiele machen für mich klar: Eine gemeinsame Exportkontroll- bzw. Außenwirtschaftspolitik kann nur auf der Grundlage einer gemeinsamen Außenpolitik durchgeführt werden, die

ihrerseits durch eine europäische Sicherheitspolitik mit dem Fernziel einer gemeinsamen Verteidigung abgestützt werden muß. Die hierzu im Maastrichter Vertrag vorhandenen Ansätze zu „gemeinsamen Aktionen“ sollten deshalb weiterentwickelt werden.

– In Ergänzung zu der beabsichtigten „Unionsbürgerschaft“ sollte die Freizügigkeit der Unternehmen gefördert werden. Alle nach dem Recht eines Mitgliedstaates wirksam gegründeten Gesellschaften und Genossenschaften sollten gegenseitig anerkannt werden. Eine Politische Union muß europäischen Unternehmen die Niederlassungsfreiheit gewähren.

– Auch in der Innen- und Rechtspolitik muß die Integration voranschreiten, damit international organisierte Kriminalität, Drogenhandel und Asylmißbrauch – möglicherweise durch „Europol“-Einheiten – wirksam bekämpft werden können.

– Der in Art. 198a EG-Vertrag vorgesehene Ausschuß der Regionen muß im Interesse des Föderalismus und der Bundesländer als ein ernst zu nehmendes politisches Instrument gestaltet werden. Mit diesem Gremium ist den europäischen Regionen die Möglichkeit gegeben, auf Meinungsbildung und Entscheidungen der Gemeinschaft beratend Einfluß zu nehmen. Diese Chance muß nachhaltig genutzt werden.

– Aus deutscher Sicht muß ferner gewährleistet sein, daß Bundestag und Bundesrat in ausgewogenem Verhältnis von der Bundesregierung in die europäischen Angelegenheiten einbezogen werden. Im Falle länderspezifischer Verhandlungssachen soll das Votum der deutschen Länder eine gewichtige Rolle spielen, ohne daß freilich die Handlungsfähigkeit Deutschlands auf EG-Ebene in Frage gestellt wird. Die dazu geplante Neufassung des Grundgesetzes, die die Länderbefugnisse extensiv ausdehnt, gibt zu Sorgen Anlaß.

Sind auf diesen genannten Feldern noch Fortschritte zu erzielen, so muß in anderen Bereichen eher gebremst werden:

– Die bildungspolitischen Ambitionen der Gemeinschaft sind zu weitgehend. Sie gehen zu Lasten der Mitgliedstaaten, aber auch der Kompetenz der Wirtschaft, und sind mit dem Subsidiaritätsgrundsatz – auch in seiner Auslegung durch die Kommission – nicht vereinbar. Eine bildungspolitische Zuständigkeit der Gemeinschaft würde zu einer nicht abschätzbaren Aushöhlung der gewachsenen nationalen und regionalen bildungspolitischen Strukturen führen. Aus der Sicht der Wirtschaft sollte der Gemeinschaft im Bildungswesen

nur eine Kompetenz für Aktionsprogramme und Empfehlungen in genau bezeichneten Bereichen eingeräumt werden.

Die Durchführung dieser Maßnahmen sollte den Mitgliedstaaten obliegen, wie dies bisher auch nach Art. 128 EG-Vertrag vorgesehen ist. Damit begrenzt sich die Rechtssetzungskompetenz der Gemeinschaft aus Wirtschaftssicht auf solche Maßnahmen in der beruflichen Bildung, die der Verwirklichung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit dienen oder mit dem Ziel der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion vereinbar sind.

Auch in der beruflichen Bildung ist der soziale Dialog auf Gemeinschaftsebene zu erweitern. Die Industrie- und Handelskammern müssen bei der Bildungsförderung auf europäischer Ebene miteinbezogen werden. Hierfür ist ein allgemeiner Rahmen zu schaffen, der die Beteiligten in ihrem Handlungsspielraum auf nationaler und europäischer Ebene nicht einengt.

Ziel der beruflichen Mobilität ist es, die Bürger in Europa in die Lage zu versetzen, einen Beruf in allen Mitgliedstaaten auszuüben. Zur Förderung der beruflichen Mobilität sind damit Maßnahmen zur gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen im europäischen Raum zu schaffen, soweit es um nationale Beschränkungen beim Berufszugang geht.

– Bedenken habe ich auch im Bereich der EG-Regionalpolitik: EG-Interventionen – zumeist in Form von Subventionen – sind nur dann berechtigt, wenn sie zur Überwindung der regionalen Entwicklungsunterschiede in der Gemeinschaft wirksam beitragen. Die derzeitigen Vergabekriterien führen nicht oder nur unzulänglich zu diesem Ziel. Die Praxis zeigt: So wie die Mittel heute vergeben werden, gibt es viel Verschwendung und viel Mißbrauch. Ein erhebliches Defizit der EG-Regionalpolitik stellt auch die Unübersichtlichkeit der verschiedenen Förderprogramme dar. Die Fördermaßnahmen bzw. -programme sollen deshalb gestrafft werden.

Die regionalpolitischen Maßnahmen zielen auf die Stärkung der Wirtschaftskraft der Regionen. Zur Definition der hierzu geeigneten Maßnahmen ist eine Beteiligung der regionalen Interessenvertreter der Wirtschaft erforderlich. Deshalb sollte bei den von der EG mitfinanzierten Maßnahmen auf regionaler Ebene die Rolle der Interessenvertreter der Wirtschaft gestärkt werden.

– Höchst bedenklich erscheinen die Maastrichter Bestimmungen zur „Industriepolitik“. Industriepolitik muß integraler Bestandteil der allgemeinen

Wirtschaftspolitik sein, und insofern wäre hierfür Unternehmenspolitik und nicht Industriepolitik eine zutreffendere und weniger belastete Definition. In der Praxis heißt Industriepolitik viel zu häufig Abschottung nach außen und Subventionierung nach innen. Uns wäre es am liebsten, wenn der Artikel 130 zur Industriepolitik ersatzlos gestrichen würde; denn über diesen Artikel versuchen die Protektionisten und Verfechter eines staatlichen Strukturdirigismus den Einfall in die Wirtschaftspolitik.

EG-Unternehmenspolitik muß darauf abzielen, wachstumsfreundliche Rahmenbedingungen für die Unternehmen zu schaffen und dabei einen positiven, offenen und dem Subsidiaritätsprinzip verpflichteten Ansatz zu gewähren. Wettbewerb ist die natürliche Form der Beziehung zwischen Unternehmen, nicht „Zusammenarbeit“, wie der Artikel formuliert.

Die Gemeinschaft sollte keine industriepolitische Führungsrolle übernehmen, sondern sich darauf beschränken, Auswüchse nationaler Industriepolitiken zu verhindern. Die Beihilfepolitik in der Gemeinschaft ist dafür ein positives Beispiel. Dies bedeutet, daß die Gemeinschaft ihre Mitgliedstaaten zu einer marktwirtschaftlichen Politik im Sinne einer konsequenten Wettbewerbspolitik anhält und sie koordiniert. Dabei ist durchaus ein kritischer Blick auch auf Deutschland nötig: Denn auch bei uns wird Industriepolitik betrieben. Nur nennen wir es nicht so. Etwas sarkastisch könnte ich anfügen: In anderen EG-Ländern versucht man wenigstens sogenannte Zukunftsindustrien zu fördern, während wir in Deutschland Milliarden aufwenden, um nichtwettbewerbsfähige Industriezweige zu erhalten.

IV. Die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft

Die politischen Widerstände gegen Maastricht müssen überwunden werden, damit wir uns den neuen Herausforderungen zuwenden können: Die Erweiterung der EG steht auf der Tagesordnung. Die Gemeinschaft bedarf einer Vertiefung, und zugleich wappnet sie sich für die Erweiterung. Zu oft wird über die vermeintlichen „Krisen“ der EG vergessen, daß die Gemeinschaft nach außen eine solche Attraktivität ausstrahlt, daß die Beitrittskandidaten förmlich Schlange stehen: bislang

Österreich, Schweden, Finnland, Norwegen, die Schweiz, Malta, Zypern und die Türkei. Einige dieser Staaten sind durch ihre Zugehörigkeit zur EFTA und die meisten von diesen wiederum künftig durch den EWR ohnehin schon in unmittelbarer Nähe zur Gemeinschaft angesiedelt. Polen, Ungarn und die frühere Tschechoslowakei sind der Gemeinschaft „assoziert“, also handelspolitisch angebunden. Länder wie Estland, Lettland, Litauen oder Slowenien werden folgen. Es bedarf keiner Prophetie, um nicht allzu fern eine Gemeinschaft von mehr als 20 Staaten auszumachen. Aus Sicht der deutschen Wirtschaft liegt in dieser Perspektive eine enorme, gewiß auch mit Risiken behaftete Herausforderung, zugleich aber eine riesige Chance, die schon allein aus der Größe des dann entstandenen Marktes resultiert.

So richtig die Assoziierungsabkommen sind, so ist dennoch bedauerlich, daß wir nicht mutiger waren, den Völkern in Mitteleuropa entschiedener zu helfen durch eine stärkere einseitige Öffnung unserer Märkte bei den Gütern, bei denen diese Länder schon heute lieferfähig sind: Agrarprodukte, Kohle, Stahl und Textil. Insbesondere im Stahlbereich spüren wir jedoch bereits sehr deutlich die Auswirkungen der Billigliefereien aus Mittel- und Osteuropa. Sonntagsschwüre und Alltagshandeln sind auch hier schwer zu vereinbaren.

Die Tschechische Republik, Ungarn, Polen oder die Slowakei sind für Unternehmen auch als Produktionsstandorte interessant: Sie liegen nah an der EG, die Türen in die EG sind dank der Assoziierungsabkommen weitgehend offen, die Arbeitnehmerschaft ist qualifizierungsfähig, Steuern und Löhne sind niedrig. Diese Herausforderung muß die Politik für den Standort Deutschland berücksichtigen. Bislang wird sie leider übersehen.

Die EG muß sich für den Weg zur Erweiterung rüsten: Dazu gehört ein Finanzrahmen, der nicht auf der – zum Teil noch präzisierungsbedürftigen – Grundlage der Maastricht-Verträge, sondern anhand der konkret zu benennenden, unmittelbar vor uns liegenden Aufgaben erstellt wird. Dazu gehören Institutionen, die eine den wachsenden Aufgaben entsprechende Funktionsfähigkeit der Gemeinschaft gewährleisten, aber nicht in eine realitätsferne Superbürokratie auswuchern, sondern dem Grundsatz „schlanker Institutionen“, wie sie Ralf Dahrendorf nennt, verhaftet bleiben sollten. Dazu gehört eine Aufklärung der Bevölkerung, die dieser die Angst vor dem angeblichen Superstaat nimmt und sie der Bewahrung internationaler und regionaler Freiräume vergewissert. Dazu gehört die Erkenntnis, daß ein Nebeneinander unter-

schiedlicher Integrationstiefen – nach dem Muster „konzentrischer Kreise“ – der Fortentwicklung der Gemeinschaft keineswegs abträglich sein muß. Und dazu gehört schließlich der politische Wille, in Zeiten krisenhafter Zerfallserscheinungen eine Stabilitätsgemeinschaft zu schmieden, die als Voraussetzung für Frieden und Wohlstand unentbehrlich ist. Wichtig ist, daß die Europäische Gemeinschaft nicht als Selbstbedienungsladen mißverstanden wird, aus dem man sich nur alles das herausholt, was man zu brauchen glaubt, ohne

untereinander eine gemeinsame Zielsetzung zu haben. Die gegenwärtigen Debatten in Großbritannien und Dänemark zeigen, wie sehr dort – über die Detailkritik an Maastricht hinaus – strittig ist, was die Gemeinschaft eigentlich sein und werden soll. Deshalb muß mit potentiellen neuen Mitgliedern vorab ein Sinn-Konsens gefunden werden, sonst werden die zentrifugalen Kräfte in der EG zu stark. All das werden wir mit den jetzigen Strukturen nicht bewältigen können. „Maastricht II“ muß also auf die Tagesordnung.

Europäische Einheit, föderatives Prinzip und Währungsunion: Wurde in Maastricht der richtige Weg beschritten?

Föderalismus, Gemeindeautonomie und eine stabile eigene Währung sind wesentliche Bestandteile des schweizerischen Selbstverständnisses. Ein feines Sensorium für ihre möglichen Gefährdungen ist in der Schweiz vorhanden. Manches, was an Folgen der in Maastricht gefaßten Beschlüsse bisher noch kaum ins Bewußtsein der deutschen Öffentlichkeit gedrungen ist, wird daher aus der Schweizer Perspektive klarer und rascher erkennbar als anderswo. Vieles, was in Deutschland nicht offen ausgesprochen wird, weil man um den Ruf des „guten Europäers“ fürchtet, kann aus dieser Perspektive unbefangener dargelegt werden.

Frankreich hat am 20. September 1992 ja gesagt zu Europa, aber es hat nur mit einer sehr knappen Mehrheit von 51,05 Prozent der gültigen Stimmen „Maastricht“ gutgeheißen¹. Nur in neun der 22 französischen Regionen überwog die Zustimmung, in 13 Regionen hatten die Nein-Stimmen das Übergewicht. Die Ablehnung durch die Mehrheit der Regionen ist für die Ratifizierung zwar ohne Belang, doch verstärkt es die Unsicherheit, ob in Maastricht der Königsweg zur europäischen Einheit gefunden wurde – jener Einheit, die durch die Jahrhunderte Gegenstand utopischer Schriften gewesen war und die zur „Bürgerschaft des Friedens“ werden sollte². Es mehren sich die Zweifel, ob dem in Maastricht ausgehandelten Verfassungsentwurf die Verbindung gelang zwischen dem erforderlichen Mut zu neuen Organisationsformen für Europa und der realistischen Einsicht in die Macht der Geschichte, an der niemand vorübergehen kann. Es muß ausgeschlossen werden können, daß Hintergedanken oder Fehleinschätzungen maßgebend für das Maastrichter Verhandlungsergebnis waren.

1 Bezogen auf die abgegebenen Stimmen lag das „Ja“ sogar nur bei 49,3 Prozent. Mehr als 900 000 der abgegebenen 26,7 Mio. Stimmen waren ungültig. Die Stimmbeteiligung betrug 69,7 Prozent. Bezogen auf alle Stimmberechtigten haben sogar nur 34,4 Prozent der Maastricht-Vorlage zugestimmt.

2 Vgl. Theodor Schieder, Nationalbewußtsein und europäische Einigung, in: Nationalismus und Nationalstaat. Studien zum nationalen Problem im modernen Europa, Otto Dann/Hans-Ulrich Wehler (Hrsg.), Göttingen 1991, S. 368.

Die europäische Geschichte weist eine lange Reihe gescheiterter imperialer und hegemonialer Einheitsversuche auf. In die Zukunft weisend und dennoch die Erfahrungen und gewachsenen Lebensformen der Völker nicht außer Kraft setzend kann nach allem nur eine Lösung sein, die die europäische Einheit mit dem föderativen Prinzip verbindet. „Europa wird föderalistisch sein, oder es wird nicht sein“, wurde von deutschen Politikern oft gesagt³. Haben aber die Unterhändler von Maastricht sich wirklich von föderalistischen Einsichten und Rücksichten leiten lassen, haben speziell die deutschen Unterhändler auch an den (binnen-)deutschen Föderalismus gedacht, oder handelt es sich nur um Schutzbehauptungen der für das Maastrichter Verhandlungsergebnis verantwortlichen Politiker⁴?

I. Welcher Föderalismus für Europa?

Ein föderatives Europa muß eine Struktur aufweisen, die zwei gegenläufige Tendenzen ins Gleichgewicht bringt: Einerseits muß die europäische Ebene Kompetenzen erhalten, die den drängenden Problemen der Gegenwart Rechnung tragen, andererseits darf bei ihr das Gesamtmaß an Zuständigkeiten nicht das Niveau der Zentralstaats-ebene klassischer Bundesstaaten erreichen. *Die Macht der Europaebene muß ausreichend, aber doch auch beschränkt sein.* Die Notwendigkeit der Beschränkung folgt allein schon aus der Größe des angestrebten vereinten Europa und der damit verbundenen Ferne der europäischen zentralen Ent-

3 So auch von Bundeskanzler Helmut Kohl bei seiner Rede in der Aula der Universität Zürich am 18. Juni 1992.

4 Die Maastrichter Beschlüsse (Schlußakte der Konferenz von Maastricht mit dem Vertrag über die Europäische Union, mit den 18 Protokollen und 33 Erklärungen sowie dem novellierten Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft) und weitere europäische Dokumente sind von Christoph Vedder zusammengestellt und mit einem kurzen Vorwort versehen worden: Das neue Europarecht, EG-Vertrag und Europäische Union, Textausgabe, Wiesbaden 1992.

scheidungs- und Verwaltungsgremien von sehr vielen Problemen „vor Ort“. Sie ergibt sich aber auch aus der einfachen Algebra, daß nach Abgabe von Kompetenzen seitens der nationalen Ebenen diesen ausreichende eigene Kompetenzen verbleiben müssen, damit sie den eigenen Bürgern noch als *Kristallisationszentren der eigenen Identität* wahrnehmbar sind⁵. Die Notwendigkeit der Beschränkung folgt schließlich auch daraus, daß auf die Erfahrungen und Problemlösungskapazitäten der Ebenen unterhalb der Europaebene noch auf lange Zeit nicht verzichtet werden kann, weil solche Erfahrungen und Kapazitäten auf der europäischen Ebene wenn überhaupt dann im besten Fall nur ganz langsam aufgebaut werden können. Sowohl die Befugnisse und der Umfang der zentralen Verwaltung auf der Europaebene als auch die Entscheidungskompetenzen des Europäischen Rates und des Europäischen Parlaments müssen daher auf das unbedingt Notwendige begrenzt bleiben.

Das föderalistische Prinzip läßt sich nicht nur im klassischen Typus eines Bundesstaates verwirklichen. Das alte römisch-deutsche Reich war kein Bundesstaat, aber das föderalistische Prinzip war in ihm in vielerlei Weise verwirklicht. Europa, ein Gebilde „sui generis“ wie jenes Reich auch, benötigt zwar zeitgemäße Institutionen, doch dürfen sie nicht die bestehenden nationalen oder regionalen Institutionen so stark schwächen, daß diese nun ihrerseits nicht mehr die ihnen zugedachten Funktionen wahrnehmen können. Die nationalen Parlamente und Regierungen bleiben unverzichtbare Stabilitäts Pfeiler eines vereinten und demokratischen Europa.

Wer die öffentliche Debatte über das Für und Wider von „Maastricht“ in Großbritannien und Frankreich verfolgt hat, der konnte feststellen, daß Befürworter wie Gegner in diesem Punkt völlig übereinstimmen. Weder Befürworter noch Gegner wollen eine Entwicklung zu einem (Super-) Bundesstaat „Europa“ eingeleitet sehen. Die Briten haben sich mit Erfolg gegen jede Bezugnahme auf das „f-word“ („federalism“) im Text des Maastrichter Vertragswerks zur Wehr gesetzt, weil sie darin einen Schritt in den europäischen Bundesstaat sahen. Auch François Mitterrand ließ in der am 3. September 1992 in der Sorbonne ausgetragenen und von der französischen Fernsehanstalt TF1 ausgestrahlten Debatte keinen Zweifel daran, daß für Frankreich nur der Weg in eine Art von Kon-

föderation⁶, nicht jedoch in die stringentere Form des Bundesstaates in Frage komme. Die Dänen haben mit ihrem „Paukenschlag“⁷ deutlich gemacht, daß sie die grundlegende englische und französische Haltung in dieser Hinsicht teilen. Tatsache ist, daß „außerhalb Deutschlands niemand einen europäischen Bundesstaat ernsthaft will“⁸.

II. Die politische Ausgangslage

Die von den Unterhändlern in Maastricht entworfene Währungsunion erhielt wesentliche Denkanstöße von einer in jüngerer Zeit intensivierten wissenschaftlichen Beschäftigung mit diesem Gegenstand⁹, und sie baute auf diversen Initiativen und Vorarbeiten im politischen Raum auf¹⁰. Die Sperrigkeit äußerer Umstände und das Fehlen gemeinsamer politischer Institutionen – d. h. einer politischen Union mit einem hinreichende Kompetenzen besitzenden Europäischen Parlament¹¹ – standen der Realisierung allerdings bisher im Wege.

Mit der deutschen Wiedervereinigung wurde vor allem von der französischen Diplomatie eine Beschleunigung des europäischen Einigungsprozesses als dringlich empfunden. Wie schon beim Plan einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG), die ironischerweise 1954 am Veto des französischen Parlaments scheiterte, erstrebte sie eine unter maßgebendem französischem Einfluß bleibende Kontrolle des nun größer gewordenen Deutschland. Nur der Akzent wurde 1992 gegenüber den fünfziger Jahren verlagert: Anstatt über die Armee sollte Deutschland nun wirtschaftlich „eingebunden“ werden. Dies sollte so fest und un-

6 De Gaulle sprach seinerzeit vom „Europa der Vaterländer“.

7 Ablehnung der Ratifikation der Maastricht-Vorlage in einem Referendum am 2. Juni 1992 mit 50,7 Prozent Nein-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 82,9 Prozent.

8 Axel Herbst, Verfrühte EG-Währungsunion, in: Neue Zürcher Zeitung vom 20./21. Juni 1992.

9 Vgl. z. B. Manfred Weber (Hrsg.), Europa auf dem Weg zur Währungsunion, Darmstadt 1991. In den Einzelbeiträgen finden sich weitere Literaturhinweise.

10 So insbesondere: Ausschuß zur Prüfung der Wirtschafts- und Währungsunion: Bericht zur Wirtschafts- und Währungsunion in der Europäischen Gemeinschaft („Delors-Bericht“), ohne Ort 1989; Bericht an Rat und Kommission über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Gemeinschaft („Werner-Bericht“), Luxemburg 1970.

11 Seine Abgeordneten müßten nicht nur aus einer Direktwahl hervorgehen, sondern auch nach dem Prinzip des gleichen Stimmengewichts für jeden Bürger der Union gewählt werden.

5 Nur in Bundesstaaten wie Deutschland und in Staaten mit einer substantiellen kommunalen Selbstverwaltung können Kompetenzen auch von der Gliedstaats- und Kommunalbene an die Europaebene abgetreten werden.

widerruflich geschehen, daß es den französischen Politologen Alfred Grosser die Frage aufwerfen ließ, ob Frankreich aus der Gemeinschaft eine Art Käfig für Deutschland machen wolle¹². Die deutsche Regierung suchte ihrerseits die starken Vorbehalte gegen die deutsche Einheit zu beschwichtigen. In ihrem Kalkül rechnete sie mit einer raschen Vollendung der innerdeutschen Integration, d.h. des Anschlusses der neuen Länder an den wirtschaftlichen Entwicklungsstand der alten Länder, und glaubte daher, der europäische Integrationsprozeß könne ohne Störung der deutschen Integration und Identitätsfindung rasch vorangetrieben werden.

Die Regierung Kohl hatte sich jedoch – wie die meisten Beobachter auch – über das Ausmaß des vom Kommunismus hinterlassenen materiellen Ruins und vor allem über die Probleme psychologischer und mentalitätsmäßiger Art, die sich nach 45 Jahren des Getrenntseins dem Zusammenwachsen von Ost- und Westdeutschen entgegenstellten, getäuscht. Zudem hatte sie nicht den nahezu totalen Wegfall der Ostblockmärkte mit ihren verheerenden Folgen für die Wirtschaft der ehemaligen DDR erwartet.

Zur Fehleinschätzung eines raschen Wiederaufbaus in den neuen Ländern hat im übrigen nicht unwesentlich die Erwartung einer Wiederholung des deutschen „Wirtschaftswunders“ der Nachkriegszeit beigetragen. Unterschätzt wurden die Hindernisse als Folge des Fehlens einer intakten Privateigentumsordnung und Verwaltung sowie einer funktionsfähigen Infrastruktur. Übersehen wurde die gänzlich unterschiedliche geistige Ausgangslage in beiden Fällen: Nach der Katastrophe von 1945 wollten (und konnten) sich die Westdeutschen durch die materielle Aufbauleistung auch wieder ein Selbstwertgefühl verschaffen. Beim Zusammenbruch der DDR kam hingegen eine seltsam versteckte Ost-Identität zum Vorschein, auf die sich ebenso wie auf die unblutige Selbstbefreiung ein gewisses Selbstwertgefühl gründete. Ein Vakuum wie nach 1945, das gebieterisch nach Auffüllung verlangte, gab es in den neuen Ländern nicht.

Auch im Ausland wurde die Robustheit und Größe der deutschen Wirtschaftskraft oft weit überschätzt. Es mischt sich hier vielfach Furcht mit Bewunderung. Fast immer werden dabei die heutigen volkswirtschaftlichen Schwachstellen und eine Reihe struktureller Fehlentwicklungen seit den

12 Vgl. Alfred Grosser, Will Frankreich Europa oder lediglich Fesseln für Deutschland?, zitiert in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 19. August 1992.

Zeiten Ludwig Erhards übersehen. Auch in dieser Hinsicht wurde die politische Ausgangslage von einer gewissen Fehleinschätzung geprägt¹³.

Objektiv gesehen ist die Furcht der europäischen Partner vor einem deutschen „Koloß“ mit einem expansiven nationalen Selbstbewußtsein und daraus folgender Machtpolitik also vollkommen unbegründet. Eher im Gegenteil muß Deutschland nach seiner wiedererlangten Einheit geradezu gedrängt werden, wieder eine größere Rolle in der Welt zu spielen und mehr Verantwortung zu übernehmen. Es ist auch angesichts seiner schrumpfenden Bevölkerung – nicht zu sprechen von ihrer besonders starken Überalterung – kein Koloß mehr. Die grausamen Folgen eines übersteigerten Nationalismus im Dritten Reich haben ihre tiefen Spuren in der kollektiven Psyche hinterlassen. Wenn überhaupt, ist es ein Koloß auf tönernen Füßen, vollauf mit seiner Selbstfindung beschäftigt und voller Angst, seine Identität zu verlieren, wie dies eine demoskopische Untersuchung des Instituts für Demoskopie Allensbach vor kurzem ermittelt hat¹⁴.

III. Kompetenzzuordnung gemäß Subsidiaritätsprinzip?

Neben historischen Gesichtspunkten und staatsrechtlichen Kriterien muß die *ökonomische Theorie des Föderalismus* herangezogen werden, um sich einer ökonomisch und politisch sinnvollen Kompetenzstruktur für Europa und für die europäische Ebene anzunähern. Die Föderalismus-theorie hat einige recht präzise Kriterien herausgearbeitet, die auch für Europa Verwendung finden können. Das neuerdings vielzitierte *Subsidiaritätsprinzip* leistet für sich genommen keine Hilfe, wenn es darum geht, die ökonomisch und politisch richtige Kompetenzzuteilung für die europäische Ebene zu finden. Versuche, dieses vor allem von

13 Mit rd. 23 Prozent der Bevölkerung und ca. 27 Prozent des EG-Inlandsprodukts – beides tendenziell abnehmend mit der EG-Erweiterung – sprengt Deutschland keineswegs föderationsverträgliche Proportionen. Siehe zu den Zahlen: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch 1992 für das Ausland, Wiesbaden 1992, S. 39 und S. 163. Zu den Föderationsproportionen siehe Peter Bohley, Chancen und Gefährdungen des Föderalismus, in: Kurt Bohr (Hrsg.), Föderalismus – Demokratische Struktur für Deutschland und Europa, München 1992, S. 59 ff.

14 Vgl. Elisabeth Noelle-Neumann, Die Deutschen beginnen sich zu fürchten. Eine demoskopische Bilanz nach Maastricht, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23. Juni 1992.

der katholischen Soziallehre her bekannte Prinzip „zum Inhalt des positiven Rechts zu machen“, waren bisher erfolglos¹⁵. Man darf von ihm „nicht inhaltliche Kriterien für die Aufgabenzuordnung“ erwarten, „was es schon logisch nicht leisten kann“¹⁶.

Geradezu zum Gegenteil des vermeintlich Gewollten kann die Bezugnahme auf das Subsidiaritätsprinzip führen, wenn sie wie in Art. 3b, Abs. 2, des EG-Vertrages formuliert ist¹⁷. Es führt dann zur Verlagerung von Kompetenzen vom Schwachen, der Hilfe Bedürftigen, zum Starken, die Hilfe (Subsidien) Austeilenden. Im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip in seiner geläufigen Interpretation als Kompetenzbegrenzungsprinzip „nach oben“ weitet denn auch der EG-Vertrag in seinem Artikel 3 und in den 53 (!) Artikeln 117 bis 130¹⁸ die Kompetenzen der Europäischen Union auf Bereiche aus, die nach föderalistischem Verständnis im Zuständigkeitsbereich der Einzelstaaten beziehungsweise der Kommunal- und Länderebene dieser Einzelstaaten verbleiben müßten – wie z. B. das Erziehungswesen, das „Kulturleben in den Mitgliedstaaten“, die Berufsausbildung, das Gesundheitswesen, der Verbraucherschutz, die Entwicklung der Regionen usw.¹⁹. Zudem gibt es noch als Generalklausel den Artikel 235 des EG-Vertrags, der es den Organen der europäischen Zentralebene (Rat, Kommission und Europäisches Parlament) erlaubt, sich nach eigenem Gutdünken auch solche

Befugnisse anzueignen, die „in diesem Vertrag... nicht vorgesehen“ sind²⁰.

Das Subsidiaritätsprinzip ist auf Interpretationshilfe aus der Föderalismustheorie angewiesen, denn ohne eine solche kann es sowohl als Bremse als auch als Motor der Zentralisierung dienen, „was die Beliebtheit des Prinzips in verschiedensten politischen Lagern ungemein steigert“²¹. Angesichts der Widersprüche im Vertrag selbst und angesichts der vehementen Ablehnung jeglicher Bezugnahme auf das Föderalismusprinzip bei der Aushandlung der Maastrichter Vertragsentwürfe seitens Großbritannien und einer in der Sache nicht weniger entschlossenen Haltung Frankreichs²² muß die Frage erlaubt sein, welchen Wert denn die auf deutsches Drängen in die Präambel und in den Vertrag aufgenommene Bezugnahme auf das Subsidiaritätsprinzip tatsächlich hat. Die allseits abgegebenen Bekenntnisse zu ihm haben wohl kaum mehr als Beschwichtigungscharakter.

IV. Föderalismus und kommunale Selbstverwaltung in Deutschland drohen ausgehebelt zu werden

Der Maastrichter Entwurf enthält als Rankenwerk um seinen eigentlichen Kern, die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), eine Reihe von auf den ersten Blick deklamatorisch-unverbindlich erscheinenden Aussagen. Auf unauffällige Weise eröffnet „Maastricht“ dadurch einige vom föderativen beziehungsweise föderalistischen Standpunkt aus höchst bedenkliche Perspektiven. Durch den Vertragsentwurf von Maastricht droht eine Entwicklung sanktioniert und verstärkt zu werden, die sich ungefähr wie folgt beschreiben läßt: Es werden einerseits der europäischen Ebene wesentliche Kompetenzen – z. B. im Bereich der Außenpolitik oder der Sicherheit – vorenthalten, weil dies einer Preisgabe substantieller nationaler Kompetenzen

15 Vgl. Max Frenkel, *Föderalismus und Bundesstaat*, Bd. I: *Föderalismus*, Bern 1984, S. 87.

16 Vgl. ebd., Bd. II: *Bundesstaat*, Bern 1986, S. 112. Der Wirtschaftsrechtler Wernhard Möschel (Fünf Optionen für Europa, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 12. September 1992) befindet: „Das in Maastricht aufgenommene Subsidiaritätsprinzip ist juristisch wertlos.“

17 Vgl. *Das neue Europarecht* (Anm. 4), S. 45. Art. 3b Abs. 2 lautet: „In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.“ Der Verfassungsrechtler Dieter Grimm spricht daher von der „Formel als Falle“ und urteilt: „Der Kernbegriff von Maastricht ist eine Leerformel“ (Subsidiarität ist nur ein Wort, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 17. September 1992.)

18 Vgl. *Das neue Europarecht* (Anm. 4), S. 44, 118ff.

19 Auf diesen inneren Widerspruch verweist auch der französische Wirtschafts-Nobelpreisträger von 1988, Maurice Allais, dessen Kritik in der Feststellung gipfelt: „In seiner jetzigen Form kann dieser Vertrag für jeden Zweck mißbraucht werden und ist daher eine potentielle Gefahr für unsere Zukunft“ (Soll der Vertrag von Maastricht ratifiziert werden?, in: *Le Figaro* vom 29. April 1992, zitiert nach der Übersetzung in: *Deutsche Bundesbank/Auszüge aus Presseartikeln*, Nr. 35, 13. Mai 1992, S. 9).

20 Auf die besondere Problematik dieses Artikels verweisen Kurt Bohr/Helmut Albert, *Die Europäische Union – das Ende der eigenständigen Kulturpolitik der deutschen Bundesländer?*, erscheint demnächst in der Zeitschrift für Rechtspolitik.

21 Robert Nef, Subsidiarität – Prinzip für alles, in: *Schweizer Monatshefte*, (1992) 9, S. 685.

22 Premierminister John Major „fought in alliance with the French government, to expunge all traces of federalism from the proposed European Union“. (Eduard Mortimer, in: *Financial Times* vom 30. September 1992.)

gleichkäme²³. Andererseits werden der zentralen Europaebene Aufgaben übertragen, die in Bundesstaaten in die Zuständigkeitsbereiche unterer Staatsebenen gehören; diese Kompetenzübertragung bedeutet für Einheitsstaaten allerdings eine weit weniger spektakuläre Souveränitätspreisgabe, als dies für Deutschland der Fall ist. So sieht der Vertrag vor, die auch heute schon viel zu weit gehenden Euro-Kompetenzen auf den Gebieten der *Raumordnung* sowie der *Struktur- und Regionalpolitik* weiter auszubauen und überhaupt neue Kompetenzen auf Gebieten, die in Deutschland bisher zu Gemeinde- oder Länderaufgaben gehören, zu schaffen. Dadurch erhielten die schon unter (binnen-)föderalistischen Gesichtspunkten zu Recht viel kritisierten Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen mit ihrer Politikverflechtung von Bund und Ländern noch einen dritten (europäischen) Mitgestaltungsberechtigten und „Mitverantwortlichen“. Die eindeutige Fixierung der Verantwortlichkeiten ist jedoch nicht nur ein unverzichtbarer Bestandteil des Föderalismus, sondern der Demokratie schlechthin.

Durch „Maastricht“ sollen die bestehenden Strukturfonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung [EFRE], Europäischer Sozialfonds [ESF] sowie Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft [EAGFL]) um den Kohäsionsfonds vermehrt werden²⁴. Sowohl die bisherigen Aufgabenbereiche als auch die finanziellen Einwirkungsmöglichkeiten („goldene Zügel“) werden unter den allumfassenden Stichworten „harmonische Entwicklung der Gemeinschaft“ und „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ (Artikel 130a des EG-Vertrags) erweitert. Schon heute reichen die europäischen Unterstützungsmaßnahmen, beispielsweise auch in den neuen Bundesländern, in weitverästelte Bereiche hinein: von der Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, der Unterstützung produktiver Investitio-

nen, von Maßnahmen zur Erschließung des Humankapitals und von der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit bis zur Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen, Maßnahmen zur Entwicklung der Landwirtschaft, der Forstwirtschaft und der Fischerei sowie zur Umstrukturierung der Lebensmittelindustrie und zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in ländlichen Gebieten einschließlich der Dorferneuerung und der ländlichen Infrastruktur²⁵.

Diese Entwicklung wird durch das Maastrichter Vertragswerk nicht gebremst, sondern im Gegenteil aufgrund der Zielsetzung der „Kohäsion“ und der Verbesserung der Wettbewerbschancen beschleunigt²⁶. „Empfehlungen“, Vorschriften, Prämien oder Subventionen aus „Brüssel“ lassen sich in nahezu jedem Bereich öffentlichen Handelns begründen, weil sich in irgendeiner Weise immer ein Bezug zur wirtschaftlichen Wettbewerbsgleichheit herstellen läßt. „Eine Flut von regional- und kommunalrelevanten Richtlinien und Verordnungen ist inzwischen ergangen. Sie ist aber mit Sicherheit nur ein Tropfen gegenüber dem, was die kommenden Jahre erwarten lassen.“²⁷ In Maastricht wurden die in vielen Jahrzehnten errungenen Erkenntnisse der Finanz-, Rechts- und Politikwissenschaft sowie der Judikatur auf dem Gebiet der föderalistischen Kompetenzverteilung und Entscheidungsstruktur ignoriert und bewährte bundesstaatliche Grundsätze und Regelungen mit leichter Hand beiseite geschoben. Speziell unter dem Titel der Struktur- und Regionalpolitik kann eine Vielzahl originärer Aufgabenbereiche von Ländern und Gemeinden auf die europäische Zentralebene heraufgezogen werden.

Der Natur der Sache entsprechend bedeutet diese Kompetenzverschiebung obendrein eine Übertragung in die Verantwortlichkeit der europäischen

23 „Pour les affaires dites ‚nobles‘, comme la diplomatie, la défense ou la justice, Maastricht consacre la primauté des Etats sur les institutions européennes“, Baudoin Bollaert, *L'union politique*, in: *Le Figaro* vom 5./6. September 1992. Um diese Aussage nachvollziehen zu können, muß man die Einzelelemente der in Maastricht gefaßten Beschlüsse in ihren Gesamtzusammenhang stellen. Man erkennt dann sehr schnell, daß der Wortlaut des Artikel J „Hiermit wird eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eingeführt“ (Titel V des Unionsvertrages, in: *Das neue Europarecht* [Anm. 4], S. 7) nur als ein abstraktes Wunschziel zu verstehen ist. Die in den Folgeartikeln vorgesehenen Vorgehens- und Verfahrensweisen zur Erreichung dieses Ziels stellen es nämlich wieder den Mitgliedstaaten anheim, ob sie eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik betreiben wollen.

24 Vgl. das „Protokoll über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“, in: *Das neue Europarecht* (Anm. 4), S. 238 ff.

25 Vgl. Dieter Biehl, Die Rolle des EG-Regionalfonds bei der Regionalpolitik und ihrer Finanzierung in den neuen Bundesländern. Referat auf der Tagung des Finanzausschusses des Vereins für Socialpolitik in Essen vom 9. bis 12. Juni 1992.

26 Das „Brüssel“ in Art. 3 Abschnitt h und Art. 100 des EG-Vertrages gegebene Recht zur „Angleichung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, soweit dies für das Funktionieren des gemeinsamen Marktes erforderlich ist“ (Das neue Europarecht [Anm. 4], S. 44 und S. 92), wird von Dieter Grimm als „Kern einer Allzuständigkeit“ bezeichnet (Anm. 17). Nicht viel anders urteilt Maurice Allais, wenn er schreibt: „Die Ratifizierung des Vertrages von Maastricht würde alles in allem darauf hinauslaufen, der EG-Behörde in Brüssel... für einen sehr großen Kompetenzbereich Blankovollmachten zu übertragen“ (Anm. 19, S. 9).

27 Heinrich A. Hoffschulte (Oberkreisdirektor), Länderegoismus gegen 16000 Kommunen?, in: *Zeitschrift für Kommunal Finanzen*, (1992) 7, S. 152.

Bürokratie. Weder der Europäische Rat (der Staats- und Regierungschefs) noch der ihm nachgeordnete Ministerrat, noch gegebenenfalls das Europäische Parlament als Entscheidungsgremien könnten sich mit diesen Materien hinreichend beschäftigen, bei denen es auf genaue Orts- und Detailkenntnisse ankommt. Die Eigenverantwortlichkeit von Ländern und Gemeinden würde auf diese Weise Stück für Stück ausgehebelt werden. Damit einher gingen eine große Verschwendung bzw. Fehlleitung ökonomischer Ressourcen und die Frustration der Bevölkerungen, die nicht die ihren lokalen und regionalen bzw. länderspezifischen Präferenzen entsprechenden öffentlichen Leistungen erhielten.

Im Kontrast zu den Anstrengungen, inländische Subventionen abzubauen, wird durch „Maastricht“ der Ausbau neuer europäischer Subventionsmechanismen vorangetrieben²⁸. Immer mehr kann und wird die EG flächendeckend „fördern“, weil der Begriff der förderungswürdigen „Rückständigkeit“ immer großzügiger auch auf das nur relative Nachhinken von Sektoren und Regionen im nationalen oder gar regionalen Rahmen ausgedehnt werden wird. Liegt dann ein europäisches Förderungsangebot vor – wie z. B. Hilfe beim Aufbau in den neuen Bundesländern –, wer will oder kann dieses dann ausschlagen? Von den nach Brüssel abgeflossenen Steuergeldern nimmt jeder dankbar wieder einen, wenn auch um den Bürokratieaufwand reduzierten, Bruchteil zurück.

Die durch „Maastricht“ drohende Gefahr der Aushebelung von föderalistischer bzw. kommunaler Selbstverantwortung in Deutschland ist vor allem deswegen sehr real, weil es Föderalismus und Gemeindeautonomie in vergleichbarer Form in den anderen Ländern der EG nicht gibt. Die zentrale Euroförderung geht dort viel weniger zu Lasten der Entscheidungsspielräume bestehender Institutionen und ruft deshalb viel geringere Abwehrreaktionen hervor. Selbst der ohnehin nur mit beratender Funktion und auch sonst sehr stiefmütterlich ausgestattete „Ausschuß der Regionen“ könnte diese Gefahr nicht bannen²⁹. Legt man naheliegenderweise innerhalb der EG überall gleiche

Maßstäbe an, dann muß das „Hinaufziehen“ von wesensmäßig regionalen und lokalen Aufgaben auf die europäische Ebene zur Unverträglichkeit mit dem deutschen föderativen Staatsaufbau einschließlich der kommunalen Selbstverwaltung führen³⁰. Die schwerwiegendsten Bedenken gegen „Maastricht“ richten sich also gegen die Umstülpung der deutschen Bundesstaatlichkeit und der kommunalen Selbstverwaltung.

Aus deutscher Sicht liegt hier die eigentliche Achillesferse des Vertragswerks, mehr noch als bei der meist im Vordergrund des Interesses stehenden Währungsunion. Die Ingangsetzung dieser Umstülpung wäre zwar nicht so spektakulär wie die Abschaffung der nationalen Währung, doch wären die Folgen langfristig wohl viel gravierender. Es ist für einen Beobachter mit Schweizer Perspektive sehr erstaunlich, daß über eine so grundlegende Frage in Deutschland keine leidenschaftliche öffentliche Debatte geführt wird.

Auch durch einen neuen Grundgesetzartikel 23, durch den dem Bundesrat in Angelegenheiten, die die Bundesländer betreffen, Mitwirkungsrechte in Fragen von Kompetenzübertragungen nach „Brüssel“ eingeräumt werden, könnte die Aushöhlung binnendeutscher föderalistischer Substanz kaum nachhaltig gebremst werden. Eine Verstärkung des „Mitwirkungs föderalismus“ ist in der Regel ein Reflex auf den Abbau von „Substanz föderalismus“. Die Mitwirkung des Bundesrats kann nur die deutsche Position im Europäischen Rat oder im Ministerrat beeinflussen. Dort wird jedoch in Angelegenheiten wie den hier diskutierten meistens mit der Mehrheit der Mitglieder beschlossen.

Die Gefahr binnenföderalistischer Substanzverluste könnte nur dann gebannt werden, wenn das deutsche (Bundes-)Staatsmodell von den anderen Ländern der EG übernommen würde. Das freilich scheitert schon allein an den dort fehlenden historischen und mentalitätsmäßigen Voraussetzungen. Das deutsche Staatsmodell ist ebensowenig „exportierbar“ wie das auf Präzedenz und Pragmatismus beruhende britische. Anders verhält es sich beim französischen zentralistisch-hierarchischen Staatsmodell, das dem Aufbau der europäischen Bürokratie als Vorbild diente und von dem „Maastricht“ in vieler Hinsicht inspiriert ist³¹.

28 Im „Protokoll über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ wird beispielsweise die Absicht bekundet, „ein größeres Maß an Flexibilität bei der Zuweisung von Finanzmitteln aus den Strukturfonds für besondere Bedürfnisse vorzusehen, die nicht von den derzeitigen Strukturfonds abgedeckt werden“, in: Das neue Europarecht (Anm. 4), S. 239.

29 In dem durch Art. 198a des EG-Vertrages errichteten Ausschuß haben die deutschen Länder und Gemeinden gemeinsam 24 von 189 Stimmen, vgl. Das neue Europarecht (Anm. 4), S. 166f.

30 Vgl. George Maternus, Maastricht: Ende der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland?, in: Der Städtetag, (1992) 8, S. 557ff.

31 „Maastricht... amounts to an attempt to impose the French state on the rest of Europe“, so Larry Siedentop,

Das bisherige Fazit lautet: Wenn nicht im Zuge einer tiefgreifenden *Revision des Maastrichter Vertragswerkes* die Kriterien der ökonomischen Föderalismustheorie maßgebend gemacht und nicht die staats- und verwaltungsrechtlichen Lehren aus den Erfahrungen bestehender Bundesstaaten gezogen werden, dann droht aus der umfassenden Übernahme öffentlicher Verwaltung, „wie das etwa bei den Europäischen Gemeinschaften der Fall ist“, den Bundesländern und Gemeinden „die Gefahr eines zunehmenden politischen Bedeutungschwundes beziehungsweise langfristig der Mediatisierung“³². Die Kompetenzen der deutschen Bundesländer und Gemeinden drohen „systematisch ausgehöhlt zu werden“³³. „Maastricht“ würde paradoxerweise Deutschland langsam in einen unitarischen Staat umwandeln und den Verlust an binnendeutschem Föderalismus auch keineswegs durch ein Mehr an Euro-Föderalismus (verstanden als föderatives Verhältnis der Nationalstaaten zur Europaebene) kompensieren.

V. Währungsunion untergräbt Euro-Föderalismus

Das eigentliche Kernstück und der konkreteste Teil des Maastrichter Vertragsentwurfs sind die vorgesehene *Einheitswährung* und die *Europäische Zentralbank (EZB)*. Hierbei handelt es sich um zugleich zentralistische und unitarisierende Institutionen von besonders nachhaltiger Wirkung. Der am 1. Januar 1993 beginnende europäische Binnenmarkt belegt – oder wird belegen –, daß ein freier und ungehinderter Austausch von Kapital, Waren, Dienstleistungen und Personen auch ohne Einheitswährung und zentrale Geldpolitik möglich

Models for Maastricht, in: *Financial Times* vom 13. August 1992. In gleicher Bewertung beispielsweise Otto F. Walter in der Schweizer Wochenzeitung *Die Weltwoche* vom 20. August 1992: „Der EG-Zentralismus, die Hierarchie, das Diktat... sind Ausdruck des innersten Wesens dieser patriarchalen Großkonstruktion.“

32 M. Frenkel (Anm. 16), S. 327.

33 „Dieser Vertrag von Maastricht sollte nicht ratifiziert werden.“ Kritik deutscher Hochschullehrer der Rechts- und Staatswissenschaften, in: *Handelsblatt* vom 26./27. Juni 1992. Weniger radikal in der Kritik, jedoch von ähnlichen Befürchtungen getragen ist die Stellungnahme des sog. Kronberger Kreises: Einheit und Vielfalt in Europa. Für weniger Harmonisierung und Zentralisierung, *Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung*, Schriftenreihe Band 25, September 1992.

ist³⁴. In den Vereinigten Staaten von Amerika wurde erst hundert Jahre nach ihrer Gründung als Bundesstaat eine zentrale Geldpolitik definitiv etabliert! Davor war sie an Bedenken gegenüber zuviel Zentralismus gescheitert. Dasselbe Schicksal haben bisher alle willkürlich geschaffenen Währungsunionen unter souveränen Staaten erlitten, so z. B. die Lateinische Münzunion von 1865 unter der Führung Frankreichs. Eine Einheitswährung kann nach der unter Fachleuten überwiegenden Ansicht nur am Ende eines staatlichen Vereinigungsprozesses stehen³⁵. Auch aus der Sicht eines Euro-Föderalismus müssen gegen die geplante Einheitswährung eine Reihe schwerer Bedenken vorgebracht werden:

1. Die geplante Währungsunion wird zu einem „Mehrklasseneuropa“ führen. Ein solches bestünde (a) aus Ländern, die sich für die Währungsunion qualifiziert haben, (b) aus Ländern, die dies wegen unerfüllter Eintrittskriterien nicht konnten, (c) aus Großbritannien, das von seiner Option des Beiseitestehens Gebrauch machen dürfte³⁶, und (d) aus Dänemark, das zusammen mit ehemaligen EFTA- und bald wohl EWR-assoziierten Ländern ein Vor-Maastricht-Europa repräsentieren würde. „Weit abgeschlagen“ blieben schließlich (e) die osteuropäischen Länder wie Ungarn, Polen usw. Ein solches Mehrklasseneuropa – beschönigend oft als Europa der zwei (richtigerweise aber vier oder fünf) Geschwindigkeiten bezeichnet – widerspräche der Idee eines vereinten Europa und dem Respekt für die staatliche Ebenbürtigkeit seiner Glieder. Es schüfe mehr Trennendes als Gemeinsames und risse neue Gräben auf. Mit einem in einer Europäischen Union zu verwirklichenden föderati-

34 Dies kann als gesicherte ökonomische Erkenntnis gelten. Sie wird im Speziellen übernommen nicht nur von den „Sechzig deutschen Ökonomen“ in These 9 ihres Manifestes gegen die Verwirklichung der Maastrichter Beschlüsse (*Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 11. Juni 1992), sondern ebenfalls beispielsweise von dem bekannten amerikanischen Ökonomen Martin Feldstein (*The case against European Monetary Union [EMU]*, in: *The Economist* vom 13. Juni 1992, S. 19 ff.)

35 „Die Einführung eines gemeinsamen Geldes bezieht ihre Legitimation letztlich aus der politischen Vereinigung“ konstatierte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 1989/90 (Weichenstellungen für die neunziger Jahre, Stuttgart 1989, S. 182). Er warnte eindringlich vor „übereilten Schritten“ und riet „zu Besonnenheit“.

36 Im „Protokoll über einige Bestimmungen betreffend das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland“ ist festgehalten, „daß das Vereinigte Königreich nicht gezwungen oder verpflichtet ist, ohne einen gesonderten diesbezüglichen Beschluß seiner Regierung und seines Parlaments in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion einzutreten“ (*Das neue Europarecht [Anm. 4]*, S. 229).

ven Prinzip ließe sich ein solches Mehrklassen-europa nicht vereinbaren.

2. Eine Währungsunion stünde über kurz oder lang vor dem Dilemma, entweder statutengemäß strikter Geldwertstabilität oder aber gewissen als unverzichtbar angesehenen nationalen Interessen den Vorrang zu geben. Wie auch entschieden wird – in beiden Fällen wäre das Ergebnis nur schwer vereinbar mit einem auf eine harmonische Entwicklung angewiesenen Euro-Föderalismus!

Eine statutengemäße Stabilitätspolitik* (Zulassung von nur 3 Prozent öffentlicher Neuverschuldung und 60 Prozent öffentlicher Gesamtschuld im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt) würde nach und nach die Spielräume nationaler Wirtschaftspolitik „kräftig reduzieren“³⁷. Die Autonomie nationaler Finanz- und Sozialpolitik würde auf ein Maß zurückgeschraubt, wie es die Gliedstaaten von Bundesstaaten – also beispielsweise die deutschen Bundesländer – heute haben. Erheblich voneinander abweichende Verteilungsvorstellungen ließen sich in einem gemeinsamen Währungsgebiet kaum noch durchsetzen³⁸. Das aber müßte die in den einzelnen Ländern ganz unterschiedlichen geschichtlichen, geographischen und mentalitätsmäßigen Gegebenheiten verletzen und könnte auf die Dauer nur als ein Untergraben der nationalen Identitäten empfunden werden. Es darf insbesondere nicht übersehen werden, daß für Deutschland mit seiner zerrissenen nationalen Geschichte ein überdurchschnittlich ausgebauter Sozialstaat eine viel bedeutendere Rolle für den sozialen Frieden und die Identität spielt als für andere Länder. Schon für Otto von Bismarck war dies eine geläufige Erkenntnis; zwei (verlorene) Weltkriege mit traumatischen Inflationserfahrungen haben das Gewicht dieser Erkenntnis noch erheblich verstärkt.

Ein Euro-Föderalismus setzt voraus, daß die nationalen Identitäten respektiert werden. Ihr Verschwinden hätte eine „innere Kündigung“ der Bürger ihrem nationalen Gemeinwesen gegenüber zur Folge. Das beinhaltet vor allem den Wegfall der Bereitschaft, sich diesem Gemeinwesen zur Loyalität und Leistung verpflichtet zu fühlen. Es würde ein politisch notwendiges Machtgleichgewicht zwischen Europaebene und den nationalen „Ebenen“ nach und nach zum Verschwinden gebracht. Ein

37 Manfred Feldsieper, Währungsunionen II: Zielsetzungen und Probleme, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 8, Stuttgart 1980, S. 554.

38 Zu den Schwierigkeiten einer Währungsunion ohne politische Union und zentralisierte Finanzpolitik vgl. beispielsweise auch: Probleme und Chancen einer Koordinierung der Finanzpolitik in der EG, Schriftenreihe des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung, Nr. 130, Berlin – München 1992.

Euro-Zentralismus wäre die unausweichliche Folge, denn selbst große Regionen oder die deutschen Bundesländer könnten niemals die Verwaltungskraft von Nationalstaaten aufbringen. „Das Schwächerwerden der nationalen Zusammengehörigkeit (bedeutet) für viele Schichten der Bevölkerung... die Verabschiedung von sozialer und bürgerlicher Solidarität.“³⁹

Der andere und sehr viel wahrscheinlichere Weg, den eine Währungsunion nehmen würde, ist der einer Abkehr von strenger Stabilitätspolitik. Nicht nur die überwiegende Mehrheit der deutschen Ökonomen erwartet eine solche Entwicklung. Es gibt diesbezüglich eine inzwischen fast unübersehbare Anzahl von Stellungnahmen, auf die hier im einzelnen nicht verwiesen werden kann. Auch renommierte nichtdeutsche Ökonomen wie der schon zitierte Franzose Maurice Allais oder der Amerikaner Martin Feldstein hegen diese Erwartung⁴⁰. Skepsis äußert ebenfalls die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel, die „das Ziel der Preisstabilität inhärent gefährdet (sieht), wenn der dieses Ziel unterstützende politische Konsens auch nur im geringsten ins Wanken gerät“⁴¹.

Die Währungsunion ist von ihrer Entstehung her ein in *politischer* Absicht geschaffenes Instrument. Von dieser Geburtsprägung wird sie nicht loskommen. Sie wird sich nicht wie durch Zauberhand in ein nur ökonomisch zu handhabendes Stabilitätsinstrument verwandeln. Niemand sollte sich Illusionen machen, daß ein noch so sorgfältig erdachtes Statut, dessen Fesseln von einer überwiegenden Mehrheit eines Tages als politisch unhaltbar empfunden werden, nicht durch eine von dieser Mehrheit geteilte Auslegung ihren Bedürfnissen angepaßt werden würde. Es wäre weltfremd, dem Statut der Europäischen Zentralbank (EZB) in seiner

39 Gian Enrico Rusconi (Politikwissenschaftler in Turin), Los von Rom. Die Einheit muß aus den Nationen kommen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. August 1992.

40 So schreibt Maurice Allais (Anm. 19, S. 10): „Wenn die währungspolitischen Bestimmungen des Maastricht-Vertrages in ihrer jetzigen Form angewandt werden, so bin ich der Überzeugung, daß Europa bald unter einer sehr hohen Inflationsrate leiden oder unweigerlich auseinanderbrechen wird.“ Im Anschluß daran stellt er die Frage: „Sollen wir denn die vielen Souveränitätsverluste nur deswegen hinnehmen, damit die D-Mark verschwindet und die Inflationsrate wieder steigt?“ Martin Feldstein sieht nicht nur die Gefahr höherer Inflation bei Verwirklichung der europäischen Währungsunion, sondern auch die Möglichkeit von Wohlfahrts-einbußen infolge höherer Arbeitslosigkeit und stärkerer Konjunkturanfälligkeit (Anm. 34, S. 19 ff.).

41 „Die Beschlüsse von Maastricht“. Aus dem 62. Jahresbericht der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, in: Deutsche Bundesbank/Auszüge aus Presseartikeln vom 22. Juni 1992, S. 18.

heute als verbindlich angesehenen Interpretation Ewigkeitsdauer zuzutrauen. Zu viele Fragen bleiben auch hier offen, und die Zwischentöne der Verteidiger von „Maastricht“ deuten schon heute darauf hin, daß sie einmal „politisch“ beantwortet werden⁴². Inflation hat bisher noch fast immer und überall – wenn auch „durch die Hintertür“ – nationale Verteilungsprobleme „gelöst“, und sie wird dies auch in Zukunft in Europa tun. Nur das deutsche Inflationstrauma sorgte nach 1948 für eine gewisse Ausnahme von dieser Regel. Eine europäische Inflation müßte aber zum Sprengsatz für die Europäische Union werden, denn über den Grad und die Richtung der (fremdbestimmten) Umverteilung muß es zum Streit kommen.

Nicht übersehen werden darf schließlich, daß eine europäische Währungsunion massive Finanzausgleichsströme in noch ganz anderen Größenordnungen erforderlich machen würde, als es die deutsche Währungsunion erforderte, um soziale Folgen abzufedern. Das „Delors-II“-Paket einer 30prozentigen Erhöhung des EG-Budgets bedeutete erst den Anfang eines angesichts der Transparenz einer Einheitswährung später zwangsläufig rasch anwachsenden europäischen Finanzausgleichs. Dieser würde den wohlhabenderen Mitgliedern der EG noch mehr als bisher die Kosten für den Aufbau der Infrastrukturen in den schwächeren Volkswirtschaften der EG aufbürden und müßte die nicht mehr durch Wechselkursanpassungen auszugleichenden „Spannungskosten“ unterschiedlich sich entwickelnder Volkswirtschaften zusätzlich übernehmen. Der Finanzausgleich träte gewissermaßen an die Stelle des Marktes. Statt wegfallender Transaktionskosten entstünden „Ausgleichskosten“ bei den wohlhabenderen Volkswirtschaften. Die Währungskrise von Mitte September 1992 zeigte, welche gewaltigen Spannungen bei unterschiedlich sich entwickelnden Volkswirtschaften entstehen können. Der Finanzausgleich könnte leicht zu einer Überforderung euroföderalistischer Solidarbereitschaft sowie zu nationalen Spannungen führen und die Gefahr des Auseinanderbrechens einer europäischen Föderation noch verstärken.

42 Eine Vorahnung lieferte Mitterrand bei der erwähnten Fernsehdebatte, als er seine Erwartung einer gehorsamen Auftragsbefüllung durch die Untergebenen des Europäischen Rates, zu denen er auch die „Funktionäre“ resp. „Techniker“ einer Zentralbank rechnete, zum Ausdruck brachte. (Der Wortlaut seiner Ausführungen findet sich auszugsweise in: *Le Monde* vom 5. September 1992.) Siehe im übrigen auch: Europäische Zentralbank als Befehlsempfänger der Politik, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 11. September 1992.

3. Eine Preisgabe der nationalen Währungen bedeutete zugleich die Beseitigung von nicht hoch genug einzuschätzenden politisch-gesellschaftlichen Stabilitätsankern. Der psychologische Stellenwert speziell der Deutschen Mark ist zwar weniger als bei anderen Währungen durch eine sehr lange Vertrautheit mit einem nationalen Symbol begründet. Doch das bei der Währungsreform von 1948 ausgegebene neue Geld ist auf das engste mit elementaren Erfahrungen der Befreiung aus Zwangswirtschaft und oft größter materieller Not verbunden. Die neue Währung trat noch vor dem Grundgesetz in Kraft – zu einem Zeitpunkt also, als noch keine neuen Staatssymbole vorhanden und viele der alten diskreditiert waren. Das hat sich der kollektiven Erinnerung tief eingepägt. Durch glückliche Umstände ist aus der D-Mark eine Institution geworden, die in hohem Maße der gesellschaftlichen Stabilität dient. Bereits heute zeitigt die Ankündigung ihrer Beseitigung nicht zu übersehende Destabilisierungseffekte. Ihre Abschaffung wird – so ist zu befürchten – den Verdacht nähren, es werde nicht ein für die europäische Zukunft notwendiges Opfer verlangt, sondern es solle viel eher das Fundament des deutschen Wirtschaftserfolgs geschwächt und damit zugleich das deutsche Selbstbewußtsein getroffen werden⁴³. Auch die Ablehnung der meisten deutschen Wünsche mit Ausnahme des EZB-Statuts auf der Maastricht-Konferenz (Deutsch als einer neben Englisch und Französisch gleichberechtigten Amts- und Arbeitssprache der EG, Anhebung der deutschen Abgeordnetenzahl im Europäischen Parlament wegen der gestiegenen Bevölkerungszahl des vereinten Deutschland⁴⁴, Ausbau der Politischen Union mit mehr Rechten für das Europäische Parlament, Sitz der Europäischen Zentralbank in Frankfurt, Bezugnahme auf den Föderalismus als Ausbauprinzip der EG usw.) dürfte Befürchtungen dieser Art zusätzlichen Auftrieb geben.

43 Wer sich in diesem Verdacht bestätigt sehen möchte, braucht nur nachzulesen bei David Marsh, Korrespondent der *Financial Times*, Autor eines Buches über die Deutsche Bundesbank und Verfasser der Reportage „Die Bundesbank gefesselt von Europa“, in: *Die Zeit* vom 25. September 1992. Mit zahlreichen Details untermauert Marsh seine These, daß der von Frankreich und Italien raffiniert eingefädelte „Coup von Maastricht“ einzig dem Zweck dienen sollte, mit der Beseitigung der D-Mark das Fundament der deutschen Wirtschaftsmacht zu schwächen.

44 Auf dem EG-Gipfel in Edinburgh wurde mittlerweile eine Anhebung der Zahl der deutschen Abgeordneten um 18 Sitze beschlossen. Damit wird das Gewicht einer deutschen Wählerstimme von rd. 71 auf rd. 85 Prozent einer französischen oder von rd. 6 auf rd. 8 Prozent einer luxemburgischen Wählerstimme gebracht.

Ein vereintes Europa wird schon wegen seiner Größe und Heterogenität noch auf lange Zeit hinaus ein fragiles Gebilde bleiben, das einen schonenden Umgang miteinander unabdingbar macht und keine Demütigungen zuläßt. Der Föderalismus ist eine *Ordnung des Gleichgewichts*⁴⁵ und des gegenseitigen Respekts. Ein gravierender föderalismuspolitischer Fehler des Maastrichter Vertragsentwurfs ist seine Unausgewogenheit. Er enthält *kein gleichgewichtiges Geben und Nehmen*⁴⁶. Ungleichgewichtige Verträge aber haben noch nie Frieden gestiftet. Nur ein ausgewogener Föderalismus kann einem so fragilen Gebilde, wie es Europa noch lange Zeit sein wird, gerecht werden und ihm Dauerhaftigkeit verleihen. Enttäushtes Vertrauen und Ressentiments können dagegen rasch große Sprengkraft entwickeln.

VI. „Einbindung“ ist ohne Identitätsverluste möglich

Zusammenfassend muß das von den zwölf Staats- und Regierungschefs am 9./10. Dezember 1991 gebilligte Verhandlungsergebnis wie folgt beurteilt werden: *Der Entwurf von Maastricht bringt Europa nicht näher an die für die Bewältigung der Zukunft notwendige Organisationsform.* Viel eher sieht es danach aus, „daß die in Maastricht festgeschriebenen Prinzipien mehr jenen Ideen verhaftet sind, deren Realisierung 1954 scheiterte“⁴⁷, als daß sie den Herausforderungen infolge der Umwälzungen in Mittel-, Ost- und Südosteuropa gewachsen sind. Eine wie „bisher vorwiegend auf Frankreichs machtpolitische Interessen zugeschnittene EG“⁴⁸ und eine von „zentralistischen, dirigistischen, technokratischen, bürokratischen und jakobinischen Anwendungen heimgesuchte EG-Kommission“ (Maurice Allais) entspricht nicht heutigen Notwendigkeiten. Mit „Maastricht“ wurde nicht nur ein unzeitgemäßer Weg nach „Europa“ beschritten, sondern auch ein Weg, der es Großbritannien immer schwerer macht, sich an „Europa“ zu beteiligen, und der vitale Kräfte fesselt statt neue Kräfte freizusetzen. Selbst Frankreichs eigene In-

teressen bleiben langfristig besser gewahrt in einem sowohl atlantisch und als nach Osten hin offenen, vor allem aber viel besser ausbalancierten, weil auch Großbritannien umfassenden Europa als in einer sich abkapselnden Gemeinschaft nur mit Deutschland und eventuell noch den Benelux-Staaten.

Schwere Bedenken richten sich gegen „Maastricht“, weil es nicht nur nicht eine schon vorher „föderalismusinverse“ Entscheidungsstruktur korrigiert, sondern über Kompetenzausweitungen und neue Subventionsfonds diese noch verschlimmert. Die bisher gemäß Grundgesetz als unantastbar geltende deutsche Bundesstaatsordnung⁴⁹ und die ebenfalls grundgesetzlich verankerte deutsche Gemeindeselbstverwaltung⁵⁰ könnten mittels des in Maastricht beschlossenen Instrumentariums Stück für Stück ihrer Substanz beraubt werden. Doch auch zu einem echten Euro-Föderalismus würde „Maastricht“ nicht führen. Die Gremien des Europäischen Rates und des Ministerrates wären zwar föderative Elemente, doch die sich abzeichnende Kompetenzaufteilung zu den nationalen Ebenen und zur Europaebene widerspräche dem föderativen (und demokratischen!) Prinzip in doppelter Hinsicht: Ihm widerspricht zum einen, daß *die europäischen Instanzen für ihre Entscheidungen de facto nicht politisch zur Rechenschaft gezogen werden können.* Weder der Europäische Rat als Ganzes noch die je nach Gegenstand der Beschlußfassung wechselnden Ministerräte, noch gar die zentrale Verwaltung in Brüssel können von den Bürgern politisch zur Rechenschaft gezogen werden. Es entscheiden immer nur Mittelsleute⁵¹. Ihm widerspricht zum anderen die auf den Kopf gestellte europäische Zuständigkeitsordnung: Um das Defizit bei essentiell europäischen Aufgaben zu kompensieren, werden *wesensmäßig regionale und lokale Aufgaben auf die Europaebene hochgezogen.* Angesichts dessen, was hier auf dem Spiel steht, kann man das Vertragswerk von Maastricht auch nicht mit einer Art „Theorie der bewußten Unzulänglichkeiten“ rechtfertigen: Danach werden „auch Unvollkommenheiten in Kauf genommen, vielmehr sogar instrumentalisiert, um Zwang

49 Vgl. Art. 79 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG.

50 Vgl. Art. 28 Abs. 2 GG.

51 Das sog. Kongruenzkriterium der (ökonomischen) Föderalismustheorie verlangt, daß die Kreise derer, die Nutzer von Entscheidungen sind und für die Kosten über Steuern aufkommen müssen, mit dem Kreis derer übereinstimmen, denen gegenüber die Entscheider sich politisch verantworten müssen. Zur ökonomischen Föderalismustheorie vgl. z.B. Guy Kirsch (Hrsg.), *Föderalismus*, Stuttgart-New York 1977.

45 Vgl. Wilhelm Röpke, Staatsordnung des Gleichgewichts, in: *Neue Zürcher Zeitung* vom 24. Mai 1949.

46 „Unter dem Strich wird Deutschland der große Verlierer sein“, schreibt David Marsh (Anm. 43).

47 Gregor Schöllgen, *Leere Stühle*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 7. September 1992. Gemeint ist das Scheitern der EVG.

48 Alfred Zänker, *Die vergessene geopolitische Dimension*, in: *Neue Zürcher Zeitung* vom 27./28. Juni 1992.

für die nächsten Integrationsschritte zu erzeugen⁵².

Das mit dem Maastrichter Entwurf verfolgte Ziel einer definitiven und alle Seiten beruhigenden Einbindung des größer gewordenen Deutschland ließe sich auf einem anderen, weniger riskanten und kostspieligen Weg erreichen. Er bestünde in einer unauflösbaren industriellen und militärischen Vernetzung. Jegliche auf nationale Autarkie hinauslaufende Politik könnte unmöglich gemacht werden. Speziell im Bereich der Waffentechnik und der Energie könnte durch gegenseitige Abhängigkeiten und durch Verbundlösungen jedwedes Angriffs- oder Drohpotential ausgeschaltet werden. Ein Beispiel dafür lieferte der deutsche Verzicht auf eine eigene Wiederaufbereitungsanlage und die dadurch verstärkte Abhängigkeit im Bereich der Kernenergie von Frankreich und Großbritannien. Der Phantasie für die Herstellung solcher Abhängigkeiten sind keine Grenzen gesetzt.

Es wäre darüber hinaus vorstellbar, an die Stelle der in Maastricht vorgesehenen Automatismen auf dem Weg zu einer Währungsunion ein flexibleres und schrittweises Vorgehen zu einer engeren währungspolitischen Zusammenarbeit einzuschlagen. In Anlehnung an einen von Roland Vaubel entwickelten Vorschlag⁵³ könnte beispielsweise einigen Zentralbankpräsidenten aus anderen EG-Ländern ein Sitz mit Stimmrecht im Direktorium der Deutschen Bundesbank gewährt werden. In Frage kämen die Präsidenten von Zentralbanken, die ein Unabhängigkeitsstatut erhalten hätten und deren heimische Volkswirtschaften gewisse Stabilitätskriterien erfüllten. Dem Interesse der europäischen Partner infolge der Rolle der D-Mark als Ankerwährung könnte auf diese Weise Rechnung getragen und gleichzeitig die Fortsetzung einer bisher erfolgreichen Institution gewährleistet werden. Derartige Mitentscheidungsrechte träfen bei der deutschen Bevölkerung vermutlich viel eher auf Akzeptanz als die Abschaffung der D-Mark. Alle Länder behielten im übrigen ihre nationalen Währungen, und ein gegebenenfalls reformiertes Europäisches Währungssystem (EWS) könnte weiterbestehen. Eine solche Mitentscheidungslösung könnte von Deutschland einseitig angeboten werden, sie gäbe bewährtes nicht preis und gäbe doch

zugleich vor allem der französischen Diplomatie ein von ihr gewünschtes Faustpfand in die Hand.

Es haben schon viele die Frage aufgeworfen, warum die Regierenden angesichts der von ihnen immer wieder betonten großen Bedeutung des Maastrichter Vertragswerks so wenig zu dessen Erläuterung und Begründung vor ihren Bürgern beigetragen haben. Immerhin wurde in Maastricht die Gründung einer Europäischen Union beschlossen⁵⁴. Dieses Defizit besteht übrigens nicht nur in Deutschland, sondern es bestand und besteht auch in Frankreich und Großbritannien. Dies ist nicht nur kein guter demokratischer Stil, es steht scheinbar auch im Widerspruch zu den eigenen Interessen der Regierenden.

Nach den obigen Ausführungen kann die Antwort allerdings nicht mehr schwerfallen: Über den eigentlich zentralen Bestandteil des Vertragsentwurfs, die Währungsunion, kann – oder soll? – zumindest in Deutschland öffentlich nicht allzu laut und nicht allzu deutlich gesprochen werden, weil mehr Zweifel als Zustimmung die Folge wäre. Wenn aber Stabilität auch weiterhin ein Ziel der EG ist, dürfte es nur schwer einleuchten, ausgerechnet den zuverlässigsten Stabilitätsanker zu kappen. Die Deutsche Bundesbank ist nicht kopierbar, denn ihr Erfolg beruht nicht nur auf einem guten Statut, sondern mindestens ebenso sehr auf ihrer in Jahrzehnten gewachsenen, mittlerweile zur Kontinuität verpflichtenden Tradition und auf dem ganz spezifisch „inflationsscheuen“ deutschen Umfeld, in das die Entscheidenden gestellt sind. Weder Tradition noch Umfeld lassen sich auf einem Reißbrett konstruieren. Einer stabilitätsorientierten Politik der Europäischen Zentralbank würde es vor allem an der notwendigen Legitimierung durch eine öffentliche Meinung auf der Ebene der Gemeinschaft fehlen. Auch weil die Europäische Union in Maastricht ohne die notwendigen demokratisch-politischen Kompetenzen konzipiert wurde, „kann sich auf der Ebene der Gemeinschaft kein integriertes gesellschaftspolitisches Abklärungssystem herausbilden“ und „fehlen alle Institutionen, die die Aufgabe der Beschaffung ausreichender Legitimität für eine stabilitätsorientierte Währungspolitik übernehmen könnten“⁵⁵.

Die metaökonomischen oder richtiger: die intangiblen und inkommensurablen Effekte einer Währungsunion sind in den meisten wissenschaft-

52 Elmar Brok (Mitglied des Europäischen Parlaments), Das Machbare machen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15. August 1992.

53 Vgl. Roland Vaubel, Currency Unification, Currency Competition, and the Private ECU: Second Thoughts, in: Emil-Maria Claasen (Hrsg.), International and European Monetary Systems, New York 1990, S. 171 ff.

54 Vgl. Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992, in: Das neue Europarecht (Anm. 4), S. 1 ff.

55 Martin Seidel, Verfassungsrechtliche Probleme der Wirtschafts- und Währungsunion, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 18 (1992) 3, S. 230 f.

lichen und politischen Modellen, an denen man sich auf deutscher Seite in Maastricht orientierte, nur unzureichend berücksichtigt worden. Vorherrschend war ein instrumentell-konstruktivistisches Denken, welches im speziellen nicht ausreichend zur Kenntnis nahm, daß die Deutsche Bundesbank aus dem Zusammenspiel nicht wiederholbarer Bedingungen zu einer Institution von erstangiger ordnungspolitischer Bedeutung und zu einem nicht hoch genug einzuschätzenden wirtschaftlichen Wert geworden ist, der bei ihrer Beseitigung abzuschreiben wäre. Bei der beabsichtigten freiwilligen Preisgabe von Bundesbank und D-Mark liegt der Vergleich mit einem Harakiri nicht mehr fern. Die Bereitschaft dazu wurde im Ausland zwar teilweise mit Genugtuung, teilweise aber auch mit ungläubigem Staunen aufgenommen. Die deutschen Wirtschaftsverbände, die die Preisgabe der eigenen Währung wegen kurzfristig zu erwartender Vorteile mehrheitlich unterstützten, könnten noch eine böse Überraschung erleben.

Die den binnendeutschen Föderalismus und die deutsche Gemeindeautonomie gefährdenden Bestimmungen des Maastrichter Vertragsentwurfs können offensichtlich von einer breiten Öffentlichkeit weniger leicht durchschaut werden und stoßen daher, wie sich bisher gezeigt hat, auch auf weniger Ablehnung. Bei dieser Materie kann sich der Widerstand nicht an Symbolischem festmachen. Die konkret spürbaren Wirkungen stellen sich erst langfristig ein. Aber eine positive Resonanz auf diese Bestimmungen kann natürlich ebenfalls nicht erwartet werden. Vielmehr dürften sich die Bürger gewissermaßen ersatzweise vom Aufbau und von der Formulierung des Vertragstextes abgestoßen fühlen. Dieser ist so verklausuliert und in sich widersprüchlich, daß er „für einen normalen Bürger der Europäischen Gemeinschaft... sehr schwer verständlich, wenn nicht gar unverständlich ist“⁵⁶.

56 Maurice Allais (Anm. 19), S. 9.

Wie sollte ein solcher Vertragsentwurf den Bürgern plausibel gemacht werden können?

Es verwundert daher nicht, daß versucht wurde und versucht wird, „Maastricht“ vor allem mit vertragsexternen Argumenten zu rechtfertigen: Vermeidung von Isolation und Ausgeschlossenheit von der Mitsprache „im Herzen Europas“ (Großbritannien), Bändigung der deutschen Dämonen (Frankreich), Erhaltung von Exportmärkten und Arbeitsplätzen (Deutschland) und, nicht zuletzt, Etablierung Europas als eines politisch handlungsfähigen Machtzentrums neben den Vereinigten Staaten von Amerika und Japan. Ist aber die Indienstnahme einer gemeinsamen Währungs- und Industriepolitik der richtige Weg, um Europa zur Rolle einer zukünftigen Weltmacht zu verhelfen? Lohnen sich für ein solches Ziel die enormen ideellen Kosten?

In Maastricht wurde der falsche Weg zu einem unbestreitbar notwendigen und wünschenswerten europäischen Zusammenwachsen in föderativen Strukturen beschritten. Es fehlte teilweise das richtige Verständnis für das föderative Prinzip und teilweise die Bereitschaft, seine Konsequenzen zu akzeptieren. Das französische Volk hat mit seiner hauchdünnen Zustimmung zu Recht ein großes Fragezeichen hinter „Maastricht“ gesetzt. Das letzte Wort ist noch nicht gesprochen, die öffentliche Debatte noch nicht zu Ende⁵⁷. Die im Dezember 1991 in der niederländischen Stadt an der Maas der europäischen Öffentlichkeit präsentierten Kreationen erinnern an Hans Christian Andersens Märchen von des Kaisers neuen Kleidern. Die Dänen kennen ihre Märchen und haben passenderweise als erste bemerkt, daß der Kaiser keine Kleider anhat⁵⁸.

57 Vgl. Marie-France Garaud, Maastricht. Pourquoi Non, Paris 1992.

58 Auch wie's dann weiterging, nachdem das Volk den Schwindel entdeckt hatte, steht im dänischen Märchen: Der Kaiser und seine Kammerherren befolgten die Durchhalteparole.

Jacques Delors: Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1/93, S. 3-9

Seit einiger Zeit befindet sich die Europäische Gemeinschaft zwar nicht in einer Krise, aber doch in einer Turbulenz, wie schon öfters in ihrer 35jährigen Geschichte. Die Völker haben sich plötzlich zu Wort gemeldet – in Abstimmungen oder in öffentlicher Kritik. Sie wollen wissen, wohin die Europäische Gemeinschaft geht. Seit Jahren schon war eine intensivere Debatte über Europa fällig, aber nur in wenigen Staaten wurde sie ernsthaft geführt. Daß sie jetzt aus Anlaß des Maastrichter Vertrages stattfindet, ist gut, aber das Umfeld für diese Diskussion ist schwieriger geworden: Zum einen ist dies bedingt durch die gegenwärtige wirtschaftliche Schwächephase, zum anderen durch die seit 1989 entstandenen Unwägbarkeiten im Osten Europas. Umgekehrt verdeutlichen allein schon diese beiden Risikofaktoren, wie wichtig ein wirtschaftlich und politisch stärker handlungsfähiges Europa ist.

35 Jahre nach ihrer Gründung ist die Europäische Gemeinschaft noch immer ein revolutionäres Modell für ein friedliches Zusammenleben von Völkern, ein Modell zivilisatorischen Fortschritts – das sollte bei aller berechtigter Kritik an so mancher Unvollkommenheit oder Kleinkariertheit des europäischen Alltags nicht vergessen werden. Die vier Prinzipien dieses Modells könnten auch als Vorbild für eine neue, weltweite Ordnung dienen: Erstens: gegenseitiger Austausch, gegenseitiges Verständnis – auch heute noch keineswegs eine Selbstverständlichkeit unter sehr verschiedenen Völkern; zweitens: Steuerung der wirtschaftlichen Verflechtung durch Wettbewerb – der jetzt beginnende Binnenmarkt wird erweisen, ob damit nicht nur mehr wirtschaftliche Effizienz, sondern auch mehr Kooperation und Solidarität ermöglicht werden; drittens: Entwicklung gemeinsamen Rechts statt nationaler Macht – Mitspracherechte aller Mitgliedstaaten statt Hegemonie eines einzelnen Staates; viertens: effiziente Entscheidungsprozesse – die Europäische Gemeinschaft hat gezeigt, daß diese nur mit Hilfe starker Institutionen ermöglicht werden.

Die Europäische Gemeinschaft steht nicht nur vor der Aufgabe einer stärkeren Integration, sondern auch der Erweiterung. Es ist keine Frage, daß die Erweiterung und zugleich Vertiefung schwierig miteinander zu vereinbaren sind, weil hier gegenläufige Tendenzen zum Zuge kommen; dennoch muß das Wagnis unternommen werden, da sich die EG nicht von ihrem europäischen Umfeld abschotten kann. Allein das Problem der Zuwanderungen verdeutlicht, wie notwendig Stabilität und integrative Kooperation in Richtung Osteuropa sind.

Die europäische Integration ist ein äußerst komplexes und kompliziertes Themenfeld. Dennoch müssen Politik und Medien immer wieder versuchen, diese Komplexität zu erklären; zugleich muß man erwarten, daß sich Politiker wie Publizisten verantwortungsvoll verhalten. Bei aller berechtigten Kritik darf die Gemeinschaft nicht als Alibi für unpopuläre nationale Entscheidungen mißbraucht oder allzu simplifizierend für beliebige politische Probleme zum Sündenbock gemacht werden. Eine auch gefühlsmäßige Hinwendung der Bürger zu Europa kann nur wachsen, wenn ein möglichst klares und zweifelsfreies Bild über die vielfältigen europäischen Angelegenheiten herrscht.

Egon A. Klepsch: Die Zukunft der Europäischen Gemeinschaft sichern

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1/93, S. 11-15

Der 1. Januar 1993 markiert einen neuen Meilenstein in der Geschichte der Europäischen Gemeinschaft – den Beginn des einheitlichen, offenen Binnenmarktes. Im Hinblick auf die politische Dimension der Europäischen Gemeinschaft gibt es jedoch noch viel zu tun: Die z.T. leidenschaftlichen Diskussionen in einzelnen Ländern über den Vertrag von Maastricht und dessen Realisierung zeigen, wie notwendig eine weiterhin integrationsfreundliche Politik der Mitgliedstaaten ist, aber auch, daß die öffentliche Meinung auf fundierte Informationen und damit auf mehr Transparenz der EG-Institutionen angewiesen ist.

Dies betrifft nicht zuletzt auch die Arbeitsfähigkeit des Europäischen Parlaments selbst. Wie jedes nationale Parlament muß es auf die Transparenz von Entscheidungsprozessen hinwirken sowie auf eine möglichst umfassende und intensive Mitwirkung in diesem Prozeß dringen. Das Europäische Parlament fordert daher die gleichberechtigte Mitentscheidung mit dem Ministerrat bei Rechtsakten in sämtlichen Bereichen der EG-Politik. Es geht letztlich darum, daß die Souveränitätsrechte, die die nationalen Parlamente abgeben, wirklich dorthin gelangen, wo sie hingehören: nämlich zum Europäischen Parlament. Wir müssen in der Lage sein, die Bürokratie der Kommission und vor allem auch die des Rates demokratisch in vollem Umfang zu kontrollieren. Das Europäische Parlament ist im übrigen das einzige EG-Organ, das öffentlich berät und beschließt.

Auf dem Gipfeltreffen in Edinburgh wurde im Hinblick auf entsprechende Forderungen des Europäischen Parlaments nach mehr Transparenz eine Reihe von Maßnahmen beschlossen, mit denen künftig die Arbeit des Ministerrats teilweise für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Dazu gehören in erster Linie öffentliche Aussprachen über das gesamte Arbeitsprogramm der jeweiligen Ratspräsidentschaft sowie der EG-Kommission.

Auf dem EG-Gipfel in Edinburgh wurden ferner Vorschläge des Europäischen Parlaments im Hinblick auf eine realitätsnahe Anwendung des Subsidiaritätsprinzips konkretisiert. Ziel ist u. a., die Zuständigkeitsbereiche der Gemeinschaft, der Mitgliedstaaten sowie der Regional- und Lokalbehörden klar voneinander abzugrenzen, so daß es keine „Grauzonen“ gibt. Das Subsidiaritätsprinzip soll Garant dafür sein, daß es nicht zu einer allmächtigen Zentralgewalt in Brüssel kommt, sondern daß ein dezentralisiertes Europa bestehen bleibt, in dem die Entscheidungen auf der jeweils adäquaten Stufe getroffen werden. Nur so können auch Aversionen der Bürger gegenüber den EG-Institutionen wie gegenüber dem weiteren europäischen Einigungsprozeß vermieden werden.

Heinz-Werner Meyer: Europäische Integration: Ende der Nachkriegszeit oder Rückkehr nach gestern?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1/93, S. 17-22

Am Ende dieses Jahrtausends soll ein kohärentes, geeinigtes und supranationales Europa stehen. Das wäre dann – im Westen Europas – tatsächlich das Ende der Nachkriegszeit, ein plausibler Schlußstrich unter die keineswegs nur glorreiche Geschichte der europäischen Nationalstaaten: ein wirklicher Bruch mit der alten Geschichte, ein wohlorganisierter Abschied vom ewigen Wechsel zwischen Streit und Versöhnung, zwischen Krieg und Frieden.

Der Binnenmarkt, der Maastrichter Vertrag, die Währungsunion – das sind rationale Politikkonzepte, ausgearbeitet allerdings unter weitgehendem Ausschluß der Öffentlichkeit, entstanden in einer Zeit von Veränderungen und Brüchen, auf den Tisch gebracht zu Beginn einer drohenden Weltwirtschaftskrise. Daß aber Gewerkschaften in der Lage sind, auf neue Fragen akzeptable Antworten zu finden – das zeigt sich auch im Prozeß der Vervollendung des Binnenmarktes.

Zunehmende grenzüberschreitende Tätigkeit der Unternehmen verlangt zwangsläufig eine Europäisierung der betrieblichen Interessenvertretungen. Dieses Problem haben die Gewerkschaften schon Ende der siebziger Jahre aufgegriffen und über den Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB) Vorschläge für ein europäisches Informations- und Konsultationsrecht sowie für das Recht auf Mitwirkung in transnationalen Konzernen unterbreitet.

Die Vielzahl der gewerkschaftlichen Organisationen in den EG-Ländern und die in einigen Staaten bestehende pluralistische gewerkschaftliche Konkurrenz ist dann kein wirkliches Hindernis mehr, wenn es um die Bewältigung konkreter Probleme geht. Bei einer langfristigen Betrachtung werden sich die Gewerkschaften auf das Ziel europäischer Vertragsbeziehungen orientieren müssen.

Eine Desintegration, einen Rückfall in die alten Konflikte kann sich Europa um seiner selbst und um der internationalen Entwicklung willen nicht leisten. Vor diesem globalen Ziel erhalten die sicherlich nicht zu unterschätzenden Probleme bei der Vervollendung des Binnenmarktes und der Herstellung der Politischen sowie der Wirtschafts- und Währungsunion ihre relative Bedeutung.

Hans Peter Stahl: Chance Europa. Die europäische Einigung aus Sicht der deutschen Wirtschaft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1/93, S. 23–33

Die Wirtschaft ist ein wichtiger Motor der europäischen Einigung; sie befürwortet weitere Schritte hin zu einer Europäischen Union mit deutlich mehr Mitgliedsländern als in der heutigen EG. Der EG-Binnenmarkt seit dem 1. Januar 1993 stellt eine entscheidende Etappe dar auf dem Weg zu einem europäischen Markt – bei aller bisherigen Unvollkommenheit bei der Umsetzung des Projekts. Europa wird im Binnenmarkt kein Einheitsbrei, sondern bleibt kulturell, in Traditionen und Verbrauchergewohnheiten sehr vielgestaltig. Darauf müssen sich die Unternehmen in ihrer Strategie einstellen. Durch den Europäischen Wirtschaftsraum mit den EFTA-Staaten werden die Vorteile eines großen Marktes noch einmal erheblich ausgeweitet, und die Assoziationsverträge der EG mit mittelosteuropäischen Staaten eröffnen den Unternehmen neue Perspektiven für Produktion und Absatz.

Mit den Maastrichter Verträgen werden die richtigen Türen aufgestoßen bei Themen, die wir allein nicht mehr erfolgversprechend lösen können: beim Umweltschutz, bei Asyl und Einwanderung, in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie in der Wirtschafts- und Währungspolitik. Diese Vertiefung ist auch nötig, um die Chancen des Umbruchs in Osteuropa für ganz Europa ergreifen zu können.

Peter Bohley: Europäische Einheit, föderatives Prinzip und Währungsunion: Wurde in Maastricht der richtige Weg beschritten?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1/93, S. 34–45

Das Vertragswerk von Maastricht verstößt in verschiedener Hinsicht gegen das föderative Prinzip und bedroht im speziellen die binnenföderalistische Struktur Deutschlands als des einzigen Bundesstaats innerhalb der zwölf Länder der Europäischen Gemeinschaft. Auch die deutsche kommunale Selbstverwaltung ist in Gefahr, ausgehebelt zu werden. Die Bezugnahme auf das Subsidiaritätsprinzip im Text des Vertrages und die Einrichtung eines Ausschusses der Regionen haben nicht viel mehr als kosmetischen Charakter. Neben einem Demokratiedefizit enthält der Vertrag ein Föderalismusdefizit, was in der deutschen Öffentlichkeit bisher noch nicht hinreichend erkannt wurde.

Bei den in Maastricht gefaßten Beschlüssen zur Währungsunion (Einheitswährung und Europäische Zentralbank) wurden wichtige verfassungsmäßige, gesellschaftliche und ökonomische Voraussetzungen übersehen. Es wurde nicht berücksichtigt, daß eine auf Preisstabilität gerichtete Geldpolitik in entscheidender Weise von mehr als nur einem richtigen Zentralbankstatut abhängt. Die identitätsstiftende und gesellschaftlich stabilisierende Funktion, die aus verschiedenen Gründen im Fall der D-Mark eine besondere Rolle spielt, blieb ebenfalls unbeachtet.

Der Maastrichter Vertragsentwurf ist in einem hohen Maße revisionsbedürftig. Die über eine Einheitswährung forciert angestrebte „Einbindung“ Deutschlands führt eher zu einer Lähmung als zu einer Förderung der produktiven Kräfte Europas. Eine deutsche Einbindung ist auch ohne die Abschaffung der D-Mark möglich. Sie könnte auf eine Weise geschehen, die den in Europa und von Europa zu lösenden Problemen sowie der Notwendigkeit eines immer engeren Zusammenrückens der Europäer sehr viel besser gerecht würde, als es der in Maastricht eingeschlagene Weg erlauben würde. Aufgrund seiner inneren Unausgewogenheit birgt der Maastrichter Vertragsentwurf die nicht zu unterschätzende Gefahr, nationale Ressentiments zu wecken und damit letztlich der europäischen Sache zu schaden, der er eigentlich dienen sollte.