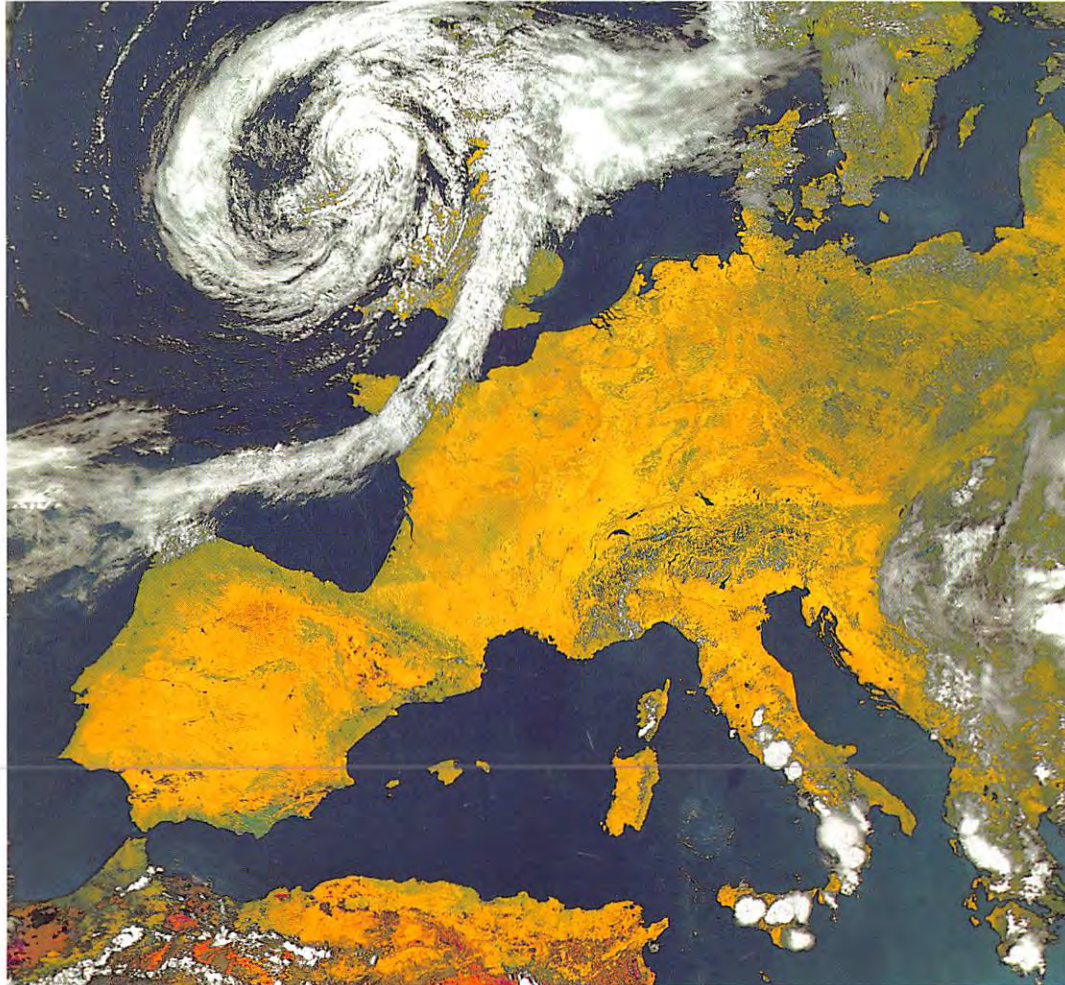


EUROPA 2000

Der Weg zur Europäischen Union



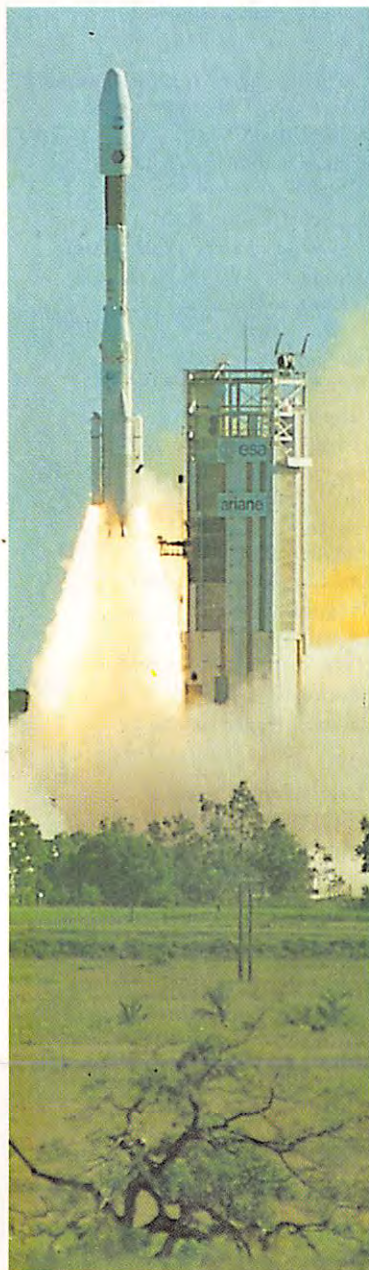
Sonderdruck der Informationsbroschüre
„Europa 2000“ des OMNIA Verlages,
die das Auswärtige Amt gefördert hat.

Herausgeber:
Auswärtiges Amt
Referat für Öffentlichkeitsarbeit
5300 Bonn I

Titelphoto:
Deutsche Forschungsanstalt für
Luft- und Raumfahrt (Empfang
und digitale Aufbereitung)

3. überarbeitete Auflage April 1991

Zu den Bildern rechts:
Das „Europa der Zwölf“ im Hoch,
meteorologisch gesehen;
aufgenommen vom europäischen
Wettersatelliten METEOSAT
am 26. März 1983, 11.55 MEZ.
Der Satellit wurde im Auftrag
acht europäischer Staaten von der
European Space Agency (ESA)
entwickelt und 1981 gestartet.
Er steht stationär in 36 000 km Höhe
über dem Schnittpunkt des Meridians
von Greenwich mit dem Äquator.
An der ESA sind neben neun EG-Staaten
auch Schweden und die Schweiz
beteiligt. Sie entwickelt und baut die
europäischen Trägerraketen Ariane,
die von Kourou aus gestartet werden.
Kourou liegt in Französisch-Guayana
(Südamerika) und ist Teil des
EG-Gebietes außerhalb Europas.
Das Bild zeigt den Start einer Ariane
vom Typ IV am 15. Juni 1988.



EUROPA 2000

Der Weg zur Europäischen Union

Autor: Claus D. Grupp

Wissenschaftliche und
didaktische Beratung:
Prof. Dr. Wolfgang W. Mickel

OMNIA



Inhalt

- 3 Ein Kontinent im Wandel:
Europa 2000 grenzenlos?
- 3 Warum Europa 2000?
- 5 Europa in Kürzeln
- 6 Ein gemeinsames Haus:
Das neue Europa
- 6 Gründe für „Europa“
- 7 Weder Ideal noch Skandal:
Europa heute
- 8 Vielfalt in der Einheit:
Wünschenswerte Unterschiede in Europa
- 8 Störende Unterschiede im Europa der Zwölf

TEIL I

- 9 **Das Ziel der Einigung:
Eine Europäische Union**
- 9 Was ist das? Europäische Union
- 10 Zwischen Wunsch und Möglichkeit:
Die ersten Schritte zur Einigung
- 10 Bundesstaat, Staatenbund – oder was?
Drei Möglichkeiten der Zusammenarbeit
- 12 Was ist das? Integration
- 13 Das mögliche Gesicht einer Europäischen
Union
- 14 Dokumente, Fragen zum Text

TEIL II

- 15 **Schrittmacher der Einigung:
Die Organe der Gemeinschaften
Die zweite Säule der Europäischen
Gemeinschaft:
Die Europäische Politische
Zusammenarbeit EPZ**
- 15 Was ist das? Europäische Gemeinschaft
- 16 Wer ist was in der EG?
Rat – Kommission – Parlament
- 17 Der äußere Rahmen:
Der Europäische Rat
Der Rat
- 17 Der Europäische Rat:
Gipfel mit Weitblick
- 18 Was ist das? Europarat
- 19 Die Regierungskonferenzen von Rom:
Änderung der EG-Verträge
- 20 Der Rat der Minister:
Zwölf Meinungen – ein Kompromiß
- 20 Rechtsakte der EG

- 20 Integration, Föderalismus:
Ein deutsches Problem
- 21 Mehrheitsbeschlüsse mit Vetorecht?
Die Luxemburger Erklärung
- 22 Der äußere Rahmen:
Die Kommission
- 22 Die Kommission:
Viel Arbeit – viel Kritik
- 25 Der äußere Rahmen:
Das Europäische Parlament
- 25 Das Europäische Parlament:
Sprachrohr, Motor – und mehr
- 28 Auf dem Weg zur parlamentarischen
Demokratie:
Die Entwicklung des EP
- 28 Wer ist der WSA?
- 29 Das EG-Gesetz – wie es entsteht
- 30 Das EP – stark oder schwach?
- 31 Urteile, die unanfechtbar sind:
Der Europäische Gerichtshof
- 32 Das zweite Gleis auf dem Weg zur Europäi-
schen Union:
Die Europäische Politische Zusammenarbeit
EPZ
- 33 Die Arbeitsweise der EPZ
- 34 Dokumente, Fragen zum Text

TEIL III

- 35 **Die weiteren Schritte zur Einigung:
Binnenmarkt
Wirtschafts- und Währungsunion**
- 35 Was ist das? Binnenmarkt
- 36 Verspätet, aber nicht zu spät:
Die baldige Vollendung des Binnenmarktes
- 36 Was ist das? Rechtsvorschriften
- 38 Hindernisse an Grenzen:
Sichtbare und unsichtbare Schranken
- 38 Was ist das? Indirekte Steuern
- 39 Was ist das? Technische Schranken
- 40 Das Schengener Abkommen
- 41 Die „vier Freiheiten“:
Wichtige Schritte zum Binnenmarkt
- 43 Nicht nur wirtschaftliche Vorteile:
Was bringt der Binnenmarkt?
- 44 Ein sensibler Bereich des Binnenmarktes:
Der europäische Sozialraum
- 46 Eine neue Stufe der Integration:
Wirtschafts- und Währungsunion
- 47 Was ist das? Wirtschaftsunion,
Währungsunion

- 48 Dokumente, Fragen zum Text

TEIL IV

- 49 **Der zurückgelegte Weg der Einigung:
Die Arbeit der Gemeinschaft**
- 49 Grundlagen der Arbeit
- 50 Einnahmen und Ausgaben der EG:
Der Haushalt
- 50 Europäischer Rechnungshof
- 52 Exkurs: Nettozahler und Zahlmeister
- 52 Das Europäische Währungssystem:
Ecu – Europas Währung?
- 54 Funktion des Ecu
- 55 Früher Berge von Problemen:
Die Gemeinsame Agrarpolitik
- 55 Die Ziele der GAP
- 56 Was ist das? Marktordnung
- 57 Reform der Agrarpolitik:
Abbau der Überschüsse
- 58 Was ist das?
Abschöpfung, Erstattung
- 59 Exkurs: Überfluß und Hunger
- 60 EG-Programme für die Jugend
- 61 Strukturförderung in der EG:
Alle Politikbereiche auf einmal
- 61 Strukturfonds
- 62 Dokumente, Fragen zum Text

TEIL V

- 63 **Die Erfolge der Einigung:
Die EG, Europa und die Welt**
- 64 Wirtschaftliches und politisches Gewicht:
Die Europäische Gemeinschaft in der Welt
- 65 Ihr bester Kunde ist sie selbst:
Der Binnenhandel der EG
- 66 Die Beziehungen zu Europa und zur Welt:
Die EG als Handelspartner
- 67 Definitionen
- 70 Es muß mehr bieten als wirtschaftlichen
Fortschritt:
Europa 2000
- 70 Fragen zum Text
- 71 Sachregister
- 72 Impressum, Bildnachweis

EUROPA 2000 grenzenlos?

Wie wird Europa nach dem Jahr 2000 aussehen? Seit Mauern zwischen Ost und West gefallen sind, seit Grenzen durchlässig werden, sind auch der Phantasie über die künftige Gestalt Europas keine Grenzen mehr gesetzt.

Warum EUROPA 2000?

Die Jahreszahl 1992 ist so etwas wie ein Markenzeichen für die Europäische Gemeinschaft geworden. Bis Ende 1992 soll der Binnenmarkt vollendet sein. Darüber wird in dieser Broschüre ausführlich berichtet.

Aber: Der Binnenmarkt ist nicht die letzte Stufe einer Entwicklung. Er ist eine Zwischenstation auf dem Weg zur politischen Einigung, zur Europäischen Union. Und er ist nur ein Teil des „gemeinsamen europäischen Hauses“; das eines Tages alle europäischen Staaten vereinen soll. Auch darüber wird in dieser Broschüre berichtet.

Der Titel „EUROPA 2000“ soll verdeutlichen, daß „Europa 1992“ nur eine Wegmarke, kein Ziel ist.

Noch vor Ende dieses Jahrtausends wird Europa sich in einer erstaunlichen Weise verändert haben. 65 Millionen Schüler und Studenten leben heute in der Europäischen Gemeinschaft; sie werden die erste Generation in Europa sein, die von jung an einen großen, grenzfreien Binnenmarkt in Europa kennenlernen wird und seine Vorteile nutzen kann. Aber es wird sich noch mehr ändern in Europa, diesem alten Kontinent, der wieder so lebendig geworden ist:

- Europa nach dem Jahr 2000 kann grenzenlos sein zwischen Warschau und Lissabon, zwischen Dublin und Budapest, zwischen Palermo und Uppsala. Es kann grenzenlose Möglichkeiten bieten für Reisen oder Studium, für Ausbildung und Beruf, für Urlaub und Alter. Europa kann in zehn Jahren ein Kontinent des Friedens und des Wohlstands sein, blühend in Wirtschaft, Landschaft und Kultur. Es kann das Modell sein für gedeihliches Miteinander der Regionen und Staaten, der Völker und Sprachen, der Traditionen und Religionen – ein friedliches Miteinander, das nur zwei Voraussetzungen hat: Demokratie und Freiheit.

- Es kann aber auch ganz anders aussehen, das Europa nach 2000: Wieder zersplittert und zersplittert, uneins im Wollen, unfähig zur Bewältigung seiner Probleme und erst recht nicht zur Hilfe bei Problemen anderswo in der Welt, ein Herd dauernder Unruhe, ein Kontinent ohne Zukunft.

In den nächsten zwei, drei Jahren werden politische Entscheidungen getroffen, die das künftige Gesicht und Gewicht Europas prägen werden. Soll es ein friedliches, blühendes Europa werden, dann müssen die Entscheidungen heißen:

- weitere wirtschaftliche und vor allem politische Einigung der Europäischen Gemeinschaft,



Blick über Oxford University, die älteste Universität Englands, deren Ursprung ins 12. Jahrhundert zurückreicht. Ob in Oxford, Bologna, Salamanca, Paris, Prag oder Heidelberg erworben – im Mittelalter wurden akademische Grade in ganz Europa anerkannt.

- wachsende Zusammenarbeit aller europäischen Staaten untereinander,
- Aufbau übernationaler Kontroll- und Entscheidungsorgane für ganz Europa,
- weitere Abrüstung in Ost und West.

Nur so kann ein „gemeinsames europäisches Haus“ errichtet werden, eine dauerhafte und gerechte Friedensordnung, die ganz Europa vom Atlantik bis zum Ural unter einem Dach vereint. Die jahrzehntelange Trennung Europas, die jahrhundertlange Zersplitterung Europas können endlich überwunden werden. Und damit das grenzenlose Europa Partner der ganzen Welt bleibt, muß es auch seine Grenzen nach außen weiter öffnen.



Mitgliedstaaten

EG – EFTA – RGW (künftig voraussichtlich: OIWZ)

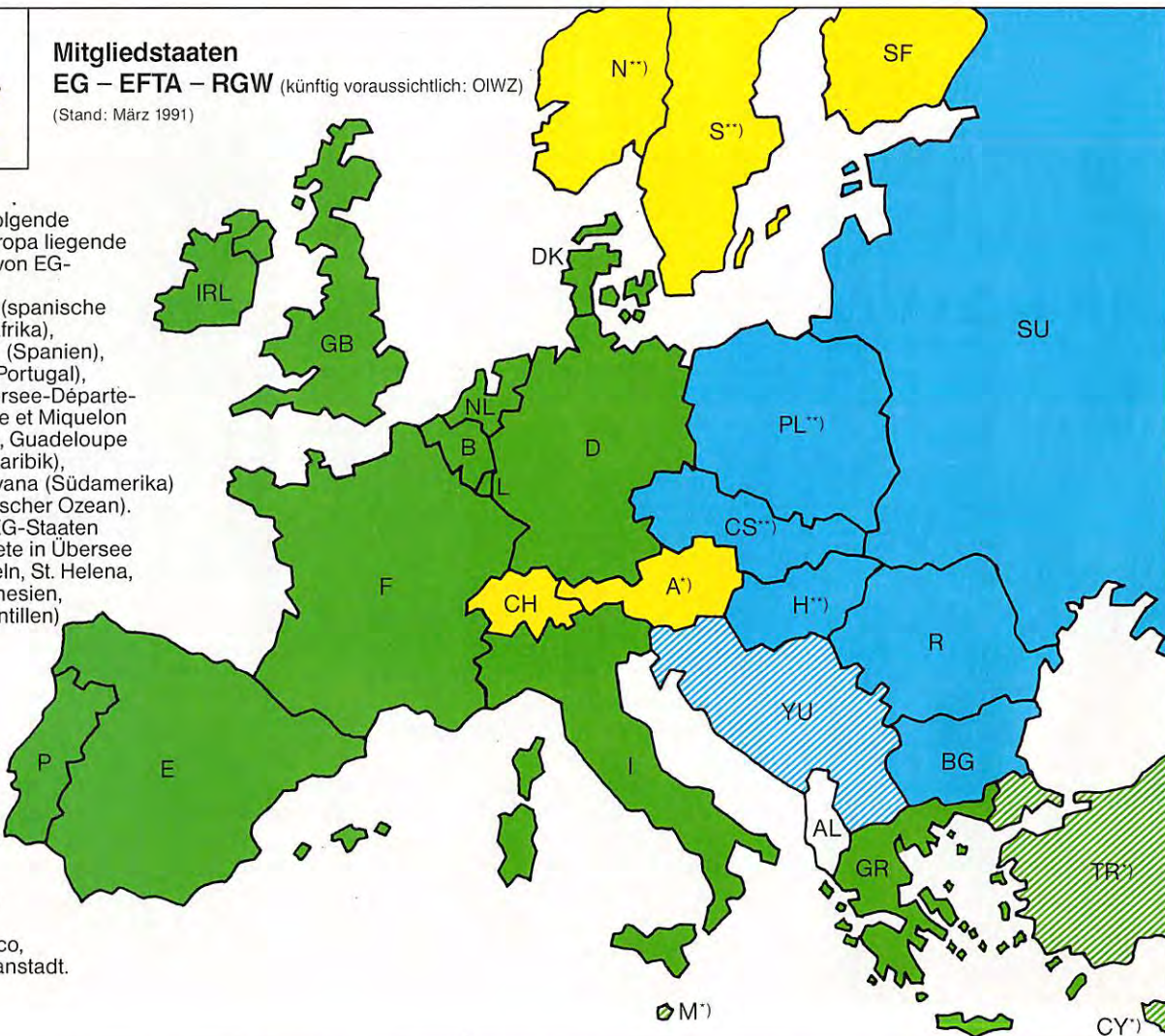
(Stand: März 1991)

Zur EG gehören folgende außerhalb von Europa liegende Gebiete, die Teile von EG-Staaten sind:

Ceuta und Melilla (spanische Exklaven in Nordafrika), Kanarische Inseln (Spanien), Madeira, Azoren (Portugal), Französische Übersee-Départements: Saint Pierre et Miquelon (östl. von Kanada), Guadeloupe und Martinique (Karibik), Französisch-Guayana (Südamerika) und Réunion (Indischer Ozean). Alle übrigen von EG-Staaten abhängigen Gebiete in Übersee (wie Falkland-Inseln, St. Helena, Französisch-Polynesien, Niederländisch-Antillen) sind der EG nur angeschlossen (assoziiert).

Nicht zur EG gehören folgende autonomen, halbautonomen oder abhängigen Staatsgebiete, die im EG-Bereich liegen:

Andorra, Channel Islands, Färöer, Isle of Man, Monaco, San Marino, Vatikanstadt.



*) Staaten, die offiziell den Beitritt zur EG beantragt haben

**) Staaten, die den Beitritt zur EG erwägen

 Europäische Gemeinschaft (EG): 12 Staaten, 344 Millionen Einwohner

 Assoziiert mit EG

 Europäische Freihandelszone (EFTA): 6 Staaten, 33 Millionen Einwohner

 Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW; in Auflösung; Nachfolger voraussichtlich: Organisation für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit, OIWZ): 9 Staaten (drei außereuropäische), 465 Millionen Einwohner

 Assoziiert mit RGW

Europa in Kürzeln

Die Staaten Europas haben sich nach dem Zweiten Weltkrieg verschiedenen Bündnissen angeschlossen. Einige Bündnisse dienen oder dienten gemeinsamer Verteidigung, andere der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Hier die wichtigsten:

EG = Europäische Gemeinschaft. Anfänglich ein Wirtschaftsbündnis, heute auf dem Weg zu einer Politischen Union. Über die EG wird im folgenden ausführlich berichtet.

EFTA = European Free Trade Association (Europäische Freihandelszone). Ein Wirtschaftsbündnis, 1959 von jenen europäischen Staaten gegründet, die nicht dem damaligen sozialistischen „Ostblock“ angehörten, aber auch nicht Mitglied der EG werden wollten. Die EFTA-Länder haben untereinander eine Freihandelszone gebildet.

RGW = Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe. Ein Wirtschaftsbündnis von (ursprünglich) sieben sozialistischen Staaten Europas und drei außereuropäischen (Kuba, die Mongolei, Vietnam) unter Führung der UdSSR. Der RGW (englische Bezeichnung: Comecon) galt lange als sozialistisches Gegenstück zur EG. Er existiert praktisch nicht mehr, seit das sozialistische Wirtschaftsmodell in einigen Staaten des ehemaligen Ostblocks zusammengebrochen ist. Über Gründung und Aufgaben einer Nachfolgeorganisation (voraussichtlich: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit, OIWZ) konnten sich die RGW-Staaten bis April 1991 noch nicht einigen.

NATO = North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantisches Bündnis). Ein Verteidigungsbündnis, 1949 gegründet. Ihm gehören neben den USA und Kanada alle EG-Staaten außer Irland an, ferner die EFTA-Staaten Norwegen und Island sowie die Türkei. Frankreich ist der NATO politisch, aber nicht militärisch verbunden.

WEU = Westeuropäische Union. Ein Verteidigungsbündnis, 1954 gegründet. Ihm gehören alle EG-Staaten außer Dänemark, Irland und Griechenland an. Die WEU ist eng mit der NATO verbunden; sie befaßt sich vor allem mit Fragen der Sicherheitspolitik in Europa (Abrüstung, Aufbau einer Friedensordnung).

Warschauer Pakt. Ein Verteidigungsbündnis von ursprünglich sieben sozialistischen Staaten Europas unter Führung der UdSSR, das Gegenstück zur NATO. Die militärischen Strukturen des Warschauer Pakts sind seit 1. April 1991 aufgelöst.

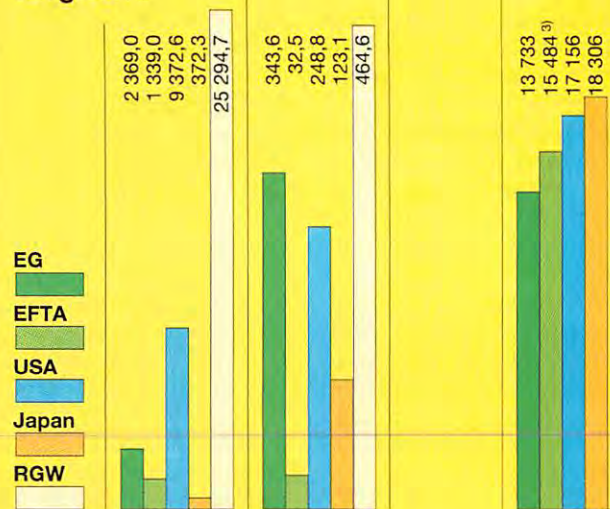
EWR = Europäischer Wirtschaftsraum. Bezeichnung für den geplanten Zusammenschluß von EG und EFTA zu einem Binnenmarkt.

KSZE = Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Sie ist kein Bündnis, sondern eine Verhandlungsrunde, in der alle europäischen Staaten (anfangs ohne Albanien) sowie die USA und Kanada eine Friedensordnung in ganz Europa gestalten wollen.

Daten zur EG

Land	Fläche in 1000 qkm	Bevölkerung in Millionen 1991 ¹⁾	Sitze im EP 1989-1994	Bruttoinlandsprodukt je Einwohner in Ecu 1990
B	30,5	9,9	24	15 222
D	357,0	78,6	81 ²⁾	18 608
DK	43,1	5,2	16	19 442
E	504,8	39,4	60	9 758
F	549,1	56,4	81	16 472
GB	244,1	57,5	81	13 490
GR	132,0	10,1	24	5 328
I	301,3	57,8	81	14 827
IRL	70,3	3,5	15	9 400
L	2,6	0,4	6	16 500
NL	41,8	15,0	25	14 671
P	92,4	9,8	24	4 745
EG	2369,0	343,6	518	13 733

Die EG im Vergleich:



¹⁾ Hochrechnung

²⁾ Seit Ende 1990 zusätzlich 18 mit Beobachterstatus (siehe S. 25)

³⁾ 1988

Quellen: eurostat; Kommission der EG, Jahreswirtschaftsbericht 1990-1991; Statistisches Jahrbuch 1990

Das neue Europa

Was ist Europa? Geographen können die Frage eindeutig beantworten. Aber ist erklärt, was unter „Europa“ zu verstehen ist, wenn man seine begrenzenden Längen- und Breitengrade nennt? Europa war und ist mehr als ein geographisches Gebilde. Es ist eine in Jahrtausenden entstandene und gewachsene Einheit in Kultur. Es ist auch ein jahrtausendelang zerstrittener Erdteil.

Europa ist der Teil der Erde, von dem vieles ausging, was die Welt veränderte, im Guten wie im Schlechten: die aus der Antike stammenden Ideen von Demokratie und individueller Freiheit, das Christentum, Humanismus und Aufklärung, die Naturwissenschaften, die Achtung der Menschenrechte, Industrialisierung, Liberalismus, Marxismus, Weltkriege, Atomwaffen. Europa hat die Welt unschätzbar bereichert – und an den Rand des Untergangs gebracht.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde Europa geteilt in zwei Machtblöcke, hochgerüstet mit Massenvernichtungswaffen, geprägt von Wirtschaftsordnungen, die einander entgegen gesetzt waren. Quer durch Europa verlief die Trennlinie, der „Eiserne Vorhang“. Warschau, Prag oder Budapest, uralte Hochburgen europäischen Geistes- und Kulturlebens, schienen für Menschen in Paris, London oder Hamburg in einer anderen Welt zu liegen, unerreichbar, unerklärbar.

Das Ende der Blöcke

Seit Herbst 1989 ist wieder denkbar, was ein halbes Jahrhundert lang unvorstellbar war: Europa überwindet seine Spaltung aus eigener Kraft, ganz Europa wächst zusammen. Europa, das alte Europa, wird wieder jung. Zentrum der neuen Zusammenarbeit in Europa ist die EG, die Europäische Gemeinschaft aus zwölf Staaten. Sie bildet in naher Zukunft einen Binnenmarkt für rund 340 Millionen Menschen, eine Währungsunion und eine Politische Union. Die sechs EFTA-Staaten haben die Absicht, den Binnenmarkt der EG auf ihr Gebiet auszudehnen. So würde ein großer Europäischer Wirtschaftsraum (EWR) entstehen. EG und EFTA verhandeln zur Zeit darüber. Unabhängig davon werden einige oder alle EFTA-Länder in den nächsten zehn, zwanzig Jahren der EG beitreten. Einige Länder des früheren RGW, allen voran Ungarn, die ČSFR und Polen, wollen sich der EG eng anschließen, ihr vielleicht später beitreten. Darüber hinaus wollen alle europäischen Staaten, zusammen mit den USA und Kanada, im Rahmen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) eine dauerhafte Friedensordnung schaffen, ein „gemeinsames europäisches Haus“^{*)}, das vom Atlantik bis zum Ural reicht, vom Nordkap bis nach Kreta.

^{*)} Eine Wortschöpfung des ehemaligen französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle.

Gründe für „Europa“

Für die weitere Einigung der Europäischen Gemeinschaft sprechen:

• **politische Gründe.** Heute gibt es weniger selbständige Staaten in Europa als vor 100 Jahren. Entsprechend sank die Anzahl an Kriegen in Europa: 33 im 19. Jahrhundert, 9 zwischen 1900 und 1950 – und nun seit 45 Jahren kein Krieg mehr. Einigung bringt Frieden. Die Europäische Gemeinschaft wird auch in einer künftigen europäischen Friedensordnung eine wichtige, stabilisierende Rolle spielen.

• **wirtschaftliche Gründe.** Zollschränken störten nicht in einer Zeit, als Märkte mit wenigen Millionen Menschen noch ausreichend groß waren für alle erdenklichen Unternehmungen. Heute sind Märkte mit Hunderten von Millionen Menschen nötig, damit Produkte und Dienstleistungen preiswert angeboten werden können. Kein Staat in Europa ist einzeln wettbewerbsfähig gegen die USA oder Japan.

• **soziale Gründe.** In Europa gibt es arme Regionen neben reichen. Ein Ausgleich ist nur mit gemeinschaftlicher Politik möglich.

• **ökologische Gründe.** Schadstoffe in Luft und Wasser machen an Grenzen nicht Halt. Unsere Zukunft hängt aber davon ab, ob die Umweltschäden zunehmen oder allmählich abgebaut werden. Wirksame Umweltpolitik in Europa ist national allein nicht mehr möglich.

• **außenpolitische Gründe.** Zwölf demokratische Staaten Europas können mit gemeinsamer Außenpolitik mehr als einzeln beitragen zur Lösung von Konflikten in der Welt oder zur Wahrung ihrer Interessen.

• **sicherheitspolitische Gründe.** Europa wird für seine Sicherheit auch künftig die Hilfe der USA (im Rahmen der NATO) brauchen. Es wird aber stärker als bisher Verantwortung übernehmen müssen für seine eigene Sicherheit und für die Sicherheit in der Welt. Das ist nur übernational möglich.

• **alltägliche Gründe.** Das Leben ist vielfältiger, bunter, lebendiger geworden, seit die Staaten Europas ihre Grenzen untereinander geöffnet haben.

Weder Ideal noch Skandal

Die EG heute

Zwölf Staaten Europas, vielleicht bald auch mehr, sind auf dem Weg, einen Binnenmarkt zu vollenden und eine Politische Union zu bilden. Und in ganz Europa werden Grenzen durchlässig, die als unüberwindlich galten. Alle Staaten Europas wollen sich enger zusammenschließen, wollen eine dauerhafte Friedensordnung schaffen.

Europa ist wieder einmal weltweit in den Schlagzeilen. Aber dieses Mal überwiegen Überraschung – und Lob. Früher beherrschten politische Krisen die Berichterstattung über Europa: Ungarnaufstand und Berliner Mauer, Rüstung und Nachrüstung, Drohung und Gegen drohung. Und die meisten Berichte über die Europäische Gemeinschaft handelten von Getreidebergen und Milchseen, von Haushaltsstreit und Uneinigkeit.

Wer vor Jahren etwas über die EG las, erfuhr Widersprüchliches. Jedes verdiente Lob wurde gedämpft durch Tadel. Und das Verwirrende: Kritik kam von allen Seiten, von Regierungsmitgliedern in Bonn, London oder Athen ebenso wie von Politikern der Opposition, von Gewerkschaftern wie von Unternehmern, von Bauern wie von Verbraucherverbänden, aus den USA wie aus den damals noch sozialistischen Staaten.

Heute liest man es anders: Die Europäische Gemeinschaft gilt inzwischen allgemein als wünschenswerter, notwendiger und beispielhafter Zusammenschluß von Staaten. Ihre Anziehungskraft ist so groß, daß mehrere Staaten Europas einen Beitrittsantrag gestellt haben (Österreich, Malta, Zypern und die Türkei) oder einen Beitritt erwägen (Schweden,

Norwegen oder die ehemals kommunistischen Staaten Ungarn, Polen und ČSFR).

Dennoch: Die Europäische Gemeinschaft hat nach wie vor Schwierigkeiten, ihre Probleme zu überwinden. Das ist aber eigentlich ganz normal. Denn: Ein Zusammenschluß wie die EG wirkt sich auf die beteiligten Staaten von Grund auf verändernd aus; er kann niemals in allen Einzelheiten vorausgeplant werden und verläuft niemals so, wie es eine Idealvorstellung sich wünscht. Vor allem deshalb nicht, weil die beteiligten Staaten

- untereinander gleichberechtigt sind, aber unterschiedliche Interessen an einem Zusammenschluß haben,
- von Parteien unterschiedlicher politischer Richtung regiert werden,
- in Größe, Wirtschaftsleistung und Tradition außerordentlich verschieden sind,
- durch den Zusammenschluß eigene Hoheitsrechte aufgeben müssen und nur noch gemeinsam mit anderen Staaten Entscheidungen treffen können.

Es ist, als wollten mehrere Bauherren auf einem Fundament bauen, wobei einer sich eine ummauerte Burg wünscht, ein anderer ein Mehrfamilienhaus, ein dritter einen Bauernhof – wobei alle wissen, daß sie sich auf einen Bauplan einigen müssen.

Das Einigungswerk in der EG ist notwendig; was es so schwierig macht:

- gemeinsame Beschlüsse greifen tief ein in das Leben der Staaten und der Bürger, sind also nur durch Ausgleich unterschiedlicher Wünsche und Ansprüche möglich;
- es ist Rücksicht zu nehmen auf berechnete Interessen von Ländern oder von einflußreichen Gruppierungen (die nächsten Wahlen!);
- Erfolge der Einigung können unerwartete Nebenwirkungen haben;
- mit der Einigung von zwölf Staaten Europas ist etwas eingeleitet worden, das beispiellos ist in der Geschichte, so daß man nicht auf Erfahrungen zurückgreifen kann.



Zwanzig Jahre nach Vollendung der Zollunion sind auch optisch die Zollgrenzen gefallen: 1988/89 wurden an den Binnengrenzen der EG-Staaten die alten Zollschilde durch neue, einheitliche EG-Grenztafeln ersetzt, wie hier zwischen Aachen und Vaals am 15. 11. 1988.

Störende Unterschiede im Europa der Zwölf

Ein deutscher Arbeitnehmer hat acht Tage mehr Urlaub im Jahr als sein irischer Kollege.

Für den gleichen Betrag kann man in einem EG-Land eine Minute telefonieren, in einem anderen zwei.

Die tarifliche Jahresarbeitszeit für Industriearbeiter beträgt in Portugal 1926 Stunden, in Deutschland 258 Stunden weniger (Angaben für 1989).

Um ein Elektrogerät für alle Steckdosen in der EG passend zu machen, müßte es mit etwa einem Dutzend verschiedener Stecker ausgerüstet sein.

In Spanien liegt der Normalsatz der Mehrwertsteuer bei 12 % des Umsatzes, in Irland bei 23 %.

Der Bruttoverdienst eines Arbeitnehmers (verheiratet, zwei Kinder, alleinverdienend) wird in Dänemark mit 40 % an Steuern und Sozialabgaben belastet, in Frankreich mit 15 %.

In den Beneluxstaaten und in der Bundesrepublik Deutschland steigen die Lebenshaltungskosten im Jahr nicht oder nur wenig an, in Griechenland um 40 % (1988).

Ein deutscher 40-Tonnen-Lastkraftwagen wurde bisher mit etwa 12000 Mark im Jahr besteuert, ein gleich großer in Frankreich mit 320 Mark.

Vielfalt in der Einheit

Wünschenswerte Unterschiede in Europa

Kritiker befürchten: Wenn die Staaten der EG sich noch enger vereinen, könnte die Vielfalt europäischer Kultur verlorengehen und eintöniger Gleichförmigkeit Platz machen. Die nationalen Regierungen und Parlamente würden entmachtet, Unternehmer, Bauern oder Verbraucher müßten leiden unter noch mehr bürokratischen Vorschriften, die Umwelt würde vollends zerstört, der soziale Schutz abbröckeln.

Die Furcht, Europa könne in wenigen Jahren seine charakteristischen, liebenswerten Unterschiede in Kultur und Alltag verlieren, ist unbegründet. Hat etwa Hamburg seit der Reichsgründung von 1871 seine Eigenart verloren, die es von München unterscheidet?

Im Blick auf ein vereintes Europa muß man unterscheiden:

- Bereiche, in denen frühere Unterschiede vernünftigerweise bereits ausgeglichen sind: bei der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Niederlassungsfreiheit, im Agrarbereich, in der Anerkennung von Ausbildungen und Diplomen und vielem mehr.

- Bereiche, in denen Unterschiede noch ausgeglichen werden *müssen*, weil sonst ein gemeinsamer Markt nicht funktionieren kann. In einem Binnenmarkt müssen eben alle Bürger und alle Unternehmen gleiche Chancen, gleiche Rechte, gleiche Pflichten haben. Zu diesen Bereichen zählen: weite Teile der Wirtschafts- und Steuerpolitik; der grenzüberschreitende Umweltschutz; nationale Vorschriften, die den freien Handel im Binnenmarkt hemmen; das Wettbewerbsrecht; die Grundlagen der Berufsausbildung, des Verbraucherschutzes – und vieles andere. Angleichung muß dabei keinesfalls Aufhebung aller Unterschiede bedeuten. Die EG-Staaten sind sich einig, daß es in den meisten Fällen genügt, wenn jeder in seinen Grenzen zuläßt,

was in einem anderen Mitgliedstaat bereits erlaubt ist.

- Bereiche, in denen bestehende Unterschiede aus- oder angeglichen werden *können*, aber nicht unbedingt müssen. Hierzu gehören z. B. die Kulturpolitik, das Informationswesen, die Rahmenbedingungen für das Aushandeln von Tarifverträgen – und und und...

- Bereiche, in denen Unterschiede wünschenswert sind und nicht aufgehoben werden sollten. Hierzu zählt z. B. alles, was das Leben und Zusammenleben der Menschen in bestimmten Regionen oder Orten der Europäischen Gemeinschaft regelt (von der Polizeisperrstunde bis zur Kehrpflicht auf Gehwegen, von den Gebühren für Straßencafés bis zum Denkmalschutz). Hierzu gehören auch alle Gesetze und Vorschriften, die nur regional oder national von Bedeutung sind (z. B. im Wohnungsbau, für den Ladenschluß oder im Strafrecht).

Und ausgespart von der Gleichmacherei bleiben nach wie vor all die vielen und großen Bereiche, die keiner oder nur geringer staatlicher Regulierung bedürfen oder unterliegen, zum Beispiel: die Künste, die Mode, die Pflege der Tradition und der nationalen oder regionalen Kultur, die Religion, die Lebensgewohnheiten, die Unterhaltung, das Vereinsleben und vieles, vieles mehr.

Teil I

Das Ziel der Einigung

Eine Europäische Union

Die Staaten der Europäischen Gemeinschaft haben den „festen Willen, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluß der europäischen Völker zu schaffen“. So heißt es im Vertrag zur Gründung der EWG von 1957 (Präambel).

Dreißig Jahre später bekräftigten die Staaten diesen Willen und nannten das Ziel ihres Zusammenschlusses beim Namen: Sie sind sich einig, die Gesamtheit der Beziehungen zwischen den Staaten der EG „in eine Europäische Union umzuwandeln“. So steht es in der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 (Präambel); sie ist die Rechtsgrundlage für neue Aufgaben und neue Ziele der Gemeinschaft.

Die Europäische Gemeinschaft in ihrer heutigen Form ist also nur eine Zwischenstation auf einem langen Weg zu dem Ziel „EUROPÄISCHE UNION“.

Wichtige Stationen sind schon erreicht (siehe Teil IV), weitere liegen vor uns; die nächsten:

- der Binnenmarkt,
- die Wirtschafts- und Währungsunion,
- die Politische Union.

Was ist das?

Europäische Union

„Europäische Union“ ist ein offiziell verwendeter Name für eine künftige **politische** Einheit der EG-Staaten. Es ist aber bisher noch nicht genau festgelegt, was dieser Begriff bedeutet; er wird in den einzelnen EG-Staaten oder von den Organen der EG noch unterschiedlich ausgelegt. Solche in die Zukunft weisenden Begriffe in der EG können im Laufe der Zeit ihre Bedeutung ändern, wenn sie einem Wandel in der Politik angepaßt werden müssen. Die Arbeit einer im Dezember 1990 eingesetzten Konferenz aus Vertretern aller zwölf Regierungen soll endgültig Klarheit schaffen, wie die Politische Union aussehen wird (siehe S. 19).

Was wird eine Europäische Union von der heutigen Europäischen Gemeinschaft unterscheiden? Nun, gemeinschaftliche Politik gibt es in der EG bisher nur in einigen, vor allem wirtschaftlichen Bereichen (siehe Teil IV). Gemeinschaftlich (oder gemeinsam) heißt: Kein Staat entscheidet mehr allein, Entscheidungen werden nur noch auf europäischer Ebene getroffen, in der Regel von einem überstaatlichen gemeinsamen Organ. In einer Europäischen Union müssen etliche weitere Politikbereiche „europäisch“, also gemeinschaftlich sein, Bereiche, in denen heute noch jeder Einzelstaat weitgehend bestimmen kann, was Gesetz und Ordnung ist. Und da haben wir auch schon das Problem: Jede „Europäisierung“ von Politik bedeutet: Die Parlamente und Regierungen der Einzelstaaten müssen auf nationale Hoheitsrechte, auf Gesetzgebungs- und Entscheidungsbefugnisse verzichten; sie büßen an Einfluß und Macht ein, nehmen Einschnitte hin an ihrem Recht, durch Gesetzgebung die Entwicklung ihres Staates zu bestimmen; sie müssen Rücksicht nehmen auf die Interessen anderer Staaten.

Vor dieser Schwierigkeit stehen alle Versuche, aus der EG eine Europäische Union zu machen. Letzten Endes geht es immer wieder darum: Welche Befugnisse sollen von den nationalen Regierungen und Gesetzgebern auf gemeinsame europäische Institutionen übertragen werden, welche nicht? Und auch darum: Wie kann erreicht werden, daß eine europäische Gesetzgebung gleicher demokratischer Kontrolle unterliegt wie in parlamentarischen Demokratien?

Mancher, der heute die EG kritisiert, hat diese falsche Vorstellung vom Beginn der europäischen Einigung: Da hätten nach zwei Weltkriegen Idealisten aus europäischen Staaten einen wunderschönen und bis in jede Einzelheit genauen Plan von den Vereinigten Staaten Europas entworfen; sie seien voller Hoffnung ans Werk gegangen, die Grenzen einzureißen, unterstützt von der Begeisterung der Bürger. Aber dann hätte es nach und nach Schwierigkeiten gegeben, und so sei schließlich von dem schönen Plan nur wenig übrig geblieben.

So hat das europäische Einigungswerk nicht begonnen.

Zwischen Wunsch und Möglichkeit

Die ersten Schritte zur Einigung

Das weltgeschichtlich einmalige Vorhaben, Staaten *freiwillig* zu einer **politischen** Einheit zu bringen (unter Verzicht auf nationale Hoheitsrechte), konnte nicht auf einen Schlag, sondern nur Schritt für Schritt gelingen; jederzeit mußten Änderungen möglich sein. Denn: Die Geschichte der Menschheit kennt nichts Vergleichbares, worauf man bei Gründung der EG hätte aufbauen, woraus man hätte lernen können. Deshalb haben die Gründer der EG das große und letzte Ziel der Einigung zwar benannt, sich aber nicht auf einen Weg dahin festgelegt; es wurden vielmehr nur die ersten

Schritte auf diesem Weg vertraglich geregelt. Dieses vorsichtige, tastende Vorgehen war allein erfolgsversprechend bei dem Versuch, aus gleichberechtigten demokratischen Staaten eine Gemeinschaft zu machen.

Das Einigungswerk sollte zu einem politisch vereinten Europa führen; das Wann und Wie aber mußte zunächst offenbleiben. Die europäischen Staaten waren damals (um 1950) noch nicht bereit, ihre im Zweiten Weltkrieg verlorene und eben erst wieder erlangte nationale Eigenständigkeit und Souveränität erneut aufzugeben. Deshalb wurde der Weg gewählt, nationale Hoheitsrechte *nach und nach* auf neu geschaffene, überstaatliche Organe zu übertragen.

Am einfachsten war dies auf **wirtschaftlichem** Gebiet. Jeder Versuch, darüber hinaus zu einer **politischen** Einigung zu gelangen, war lange Jahre zum Scheitern verurteilt. Erst zu Beginn der siebziger Jahre fiel die Entscheidung. Die Mitgliedstaaten begründeten damals die *Europäische Politische Zusammenarbeit* (EPZ, siehe S. 32f) und legten fest: Das Ziel der Einigung soll eine *Europäische Union* sein. Dieses Ziel wurde dann in der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 vertraglich verankert, hat also seither Verfassungsrang. Warum hat es so lange gedauert?

Drei Versuche von 1950 bis 1980

Der Zweite Weltkrieg hatte über Europa unermessliches Leid gebracht. Nach 1945 war der Wunsch der Menschen groß, jene politische Struktur zu beseitigen, die mitverantwortlich gemacht wurde für die Kriege der Vergangenheit: die Aufteilung Europas in mehr als zwei Dutzend Nationalstaaten.

Schon 1946 forderte der britische Premierminister Winston Churchill in einer Rede in Zürich die Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa, also eine politische Einigung. 1948 gründeten Vertreter von Parteien, Gewerkschaften und Wirtschaft aus sechs Län-

Bundesstaat, Staatenbund – oder was?

Drei Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit in Europa

Einige Staaten Europas suchten nach dem Zweiten Weltkrieg Wege zu engerer Zusammenarbeit, um den wirtschaftlichen Aufbau zu beschleunigen, um Kriege untereinander unmöglich zu machen. Die Ansichten, wie das zu verwirklichen sei, gingen weit auseinander. In der Vielfalt dieser Meinungen waren drei Grundrichtungen erkennbar:

- **Die Föderalisten.** Sie wollten einen möglichst engen politischen Zusammenschluß der einigungswilligen Staaten, also einen Bundesstaat (Föderation), die „Vereinigten Staaten von Europa“. Die einzelnen Staaten sollten ihre Hoheitsrechte (Souveränität) weitgehend aufgeben und gemeinsamen Organen übertragen.

- **Die Konföderalisten.** Sie strebten einen loseren Verbund der europäischen Staaten an, einen Staatenbund (Konföderation). Die Nationalstaaten sollten ihre Souveränität dabei nahezu uneingeschränkt behalten.

- **Die „Offenen“, die Funktionalisten.** Sie wollten zunächst eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet versuchen, das rasche Erfolge versprach: der Wirtschaft. Es sollte offenbleiben, ob, wie und wann weitere Befugnisse auf gemeinschaftliche Einrichtungen übertragen würden. Das sollte aufgrund der Erfahrungen von Fall zu Fall entschieden werden.

Der „dritte Weg“ erwies sich schließlich als der einzig gangbare.

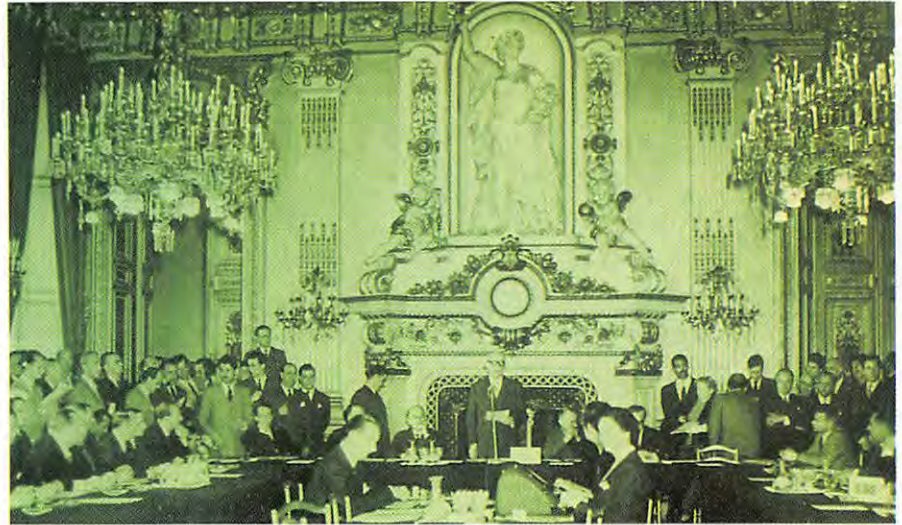
dern im niederländischen Den Haag die „Europäische Bewegung“. Sie forderten die Regierungen auf, Souveränitätsrechte auf überstaatliche Organe zu übertragen, um ein vereintes Europa zu bilden (offen blieb, ob es die Form eines Bundesstaates oder eines Staatenbundes anstreben sollte). Sie griffen damit Ideen auf, die schon nach dem Ersten Weltkrieg und später in der Widerstandsbewegung gegen Hitlers Drittes Reich lebendig gewesen waren.

Die Zeit schien reif zu sein für die Verwirklichung der Idee der Vereinigten Staaten von Europa. Aber die Regierungen waren noch nicht gewillt, anderen Staaten ein Mitspracherecht in wichtigen Bereichen ihrer Politik einzuräumen. Immerhin war nun der Anstoß gegeben zur Gründung des Europarats 1949 (siehe Text im Kasten S. 18).

Der Schumanplan

Im Mai 1950 verkündete der französische Außenminister Robert Schuman: Die französische Regierung ist zu gemeinsamer Politik mit der deutschen Regierung im Montanbereich (Kohle und Stahl) bereit. Dieser Vorschlag ist bekannt geworden als Schumanplan. Heute, über vierzig Jahre später, kann das Sensationelle und die historische Bedeutung dieses Plans immer noch nachempfunden werden: Frankreich bot nur fünf Jahre nach Kriegsende seinem ehemaligen Kriegsgegner und „Erzfeind“ eine gemeinsame Politik ausgerechnet auf dem Gebiet an, das Grundlage der klassischen Rüstungsindustrie war – ein Schritt zu Sicherheit und Frieden.

Der Plan Schumans führte 1951 in Paris zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS, auch Montanunion genannt). Ihr traten sechs Staaten bei, neben Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland auch Italien und die drei Benelux-Länder Belgien, Niederlande und Luxemburg. So begann die europäische Einigung zunächst auf wirtschaftlichem Gebiet. Hier erwarteten



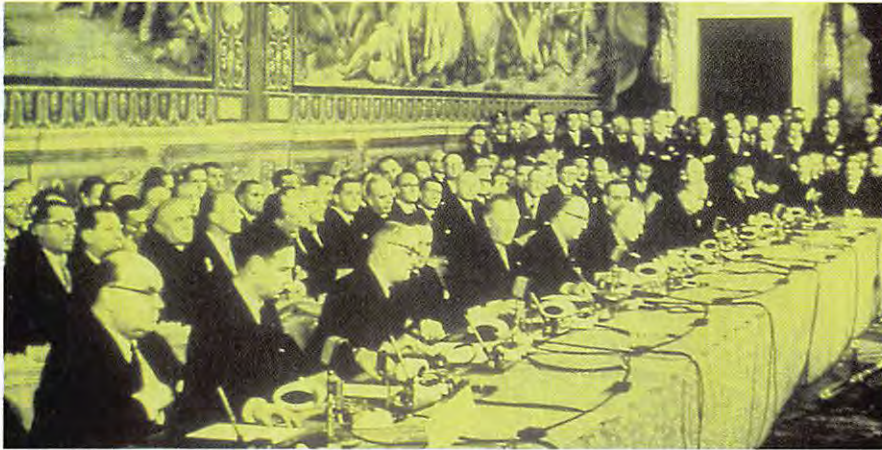
Ein Datum, das Europa veränderte: Am 9. Mai 1950 verkündete Robert Schuman im Uhrensaal des französischen Außenministeriums den Plan seiner Regierung, eine deutsch-französische Gemeinschaft für Kohle und Stahl zu gründen. Das war das Startzeichen für die erste der drei heutigen Europäischen Gemeinschaften.

die Staaten am ehesten schnellen Lohn für die Preisgabe von Teilen ihrer Souveränität. Sie akzeptierten die *teilweise* Übertragung nationaler Hoheitsrechte auf übernationale Organe.

1957 gründeten die sechs EGKS-Staaten in Rom die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Sie dehnten damit die gemeinsame Politik vom Bereich Kohle und Stahl auf alle Bereiche der Wirtschaft aus.

Zu Beginn der sechziger Jahre, nach Anfangserfolgen der EWG, wurde ein neuer Anlauf zur politischen Einigung Europas versucht. Der französische Politiker Fouchet arbeitete einen Plan aus, der eine lockere Form von Zusammenschluß der sechs EWG-Staaten vorsah. In den wenigen Bereichen gemeinsamer Politik sollten nicht staatsähnliche europäische Organe entscheiden, sondern ein Gremium, das aus allen nationalen Regierungen zu bilden wäre. Ein Europäisches Parlament sollte an Entscheidungen nicht beteiligt sein. Der Fouchet-Plan wurde nicht verwirklicht.

Es begannen die siebziger Jahre. Die EWG blieb erfolgreich. Rascher als geplant war die erste Stufe der wirtschaftlichen Integration



Am 25. März 1957 wurden in Rom die Verträge zur Gründung zweier weiterer Gemeinschaften unterzeichnet, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft. Fünfter von links in der vorderen Reihe: Konrad Adenauer, damals deutscher Bundeskanzler; rechts neben ihm Walter Hallstein, Staatssekretär im Auswärtigen Amt und ab 1958 erster Präsident der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft.

Was ist das?

Integration

Der Zusammenschluß europäischer Staaten in der EG wird als Integration bezeichnet. Ein schwer verständliches Wort für einen bedeutsamen Vorgang. Integration heißt gewöhnlich: Herstellen einer Einheit aus unterschiedlichen Teilen, oder: Eingliedern eines Teils in ein größeres Ganzes. Damit ist aber die europäische Integration nur unvollständig erklärt.

*Souveräne Staaten (Nationalstaaten) können sich auf unterschiedliche Weise miteinander völkerrechtlich verbinden. Beispielsweise durch vertraglich vereinbarte **Zusammenarbeit** (Kooperation) in Bereichen der Politik, wo gemeinsame Interessen herrschen oder herbeigeführt werden sollen (z. B. auf kulturellem Gebiet, in der Wirtschaftsförderung). Solche zwischenstaatliche Kooperation liegt beispielsweise der Arbeit des Europarats zugrunde, eben-*

so der Zusammenarbeit in der EFTA. Bei der Kooperation behalten alle beteiligten Staaten uneingeschränkt ihre nationale Souveränität. Das entspricht der herkömmlichen Auffassung, daß die Souveränität von Staaten unantastbar bleiben müsse und unteilbar sei.

*Genau diese Auffassung wird bei der **Integration** der EG-Staaten überwunden. Integration ist eine bisher einmalige Form des Zusammenschlusses von Staaten, bei der nationale Hoheitsrechte aufgegeben oder eingeschränkt werden; sie werden auf neu geschaffene, überstaatliche („integrierte“) Institutionen übertragen. Integration kann, muß aber nicht zwingend dazu führen, daß die Staaten ihre Souveränität ganz verlieren, daß sie sich auflösen und gemeinsam einen größeren Staat bilden.*

erreicht: die Zollunion (1968). Vier weitere Staaten Europas hatten inzwischen den Antrag gestellt, der EWG beizutreten. Die Staats- und Regierungschefs der sechs Gründerstaaten verkündeten nun (1969) ihren Willen, auch in der Außenpolitik zusammenzuarbeiten (dies war der Start für die Europäische Politische Zusammenarbeit EPZ ab 1970, siehe auch S. 32f). 1972 erklärten sie ihre Absicht, bis 1980 eine *Europäische Union* zu verwirklichen. Offen blieb, was darunter zu verstehen war. Der belgische Außenminister Tindemans wurde beauftragt, Form, Rechte und Organe dieser Union zu beschreiben. Der Tindemans-Bericht (1975) sah vor, die bestehenden Verträge (EGKS, EWG, EURATOM) so zu ändern, daß die Gemeinsamkeiten in der Außenhandels-, Wirtschafts- und Währungspolitik verstärkt werden und das Europäische Parlament in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen wird. Auch dieser Vorschlag wurde nicht verwirklicht.

Der Durchbruch nach 1980

Die jahrzehntelang gescheiterten Bemühungen um politische Einheit in Europa waren aber nicht nutzlos. Sie hielten fest, was zur jeweiligen Zeit als machbar galt, und zeigten, was noch zu ändern war, um den Weg zur Europäischen Union frei zu machen. Die Belebung der Idee einer Europäischen Union seit den achtziger Jahren ist nicht denkbar ohne diese jahrelangen und scheinbar vergeblichen Vorarbeiten.

Zu Beginn der achtziger Jahre legten die Außenminister der Bundesrepublik Deutschland und Italiens, Genscher und Colombo, dem Europäischen Parlament (EP) einen neuen Plan zur politischen Einigung vor, der nach ihnen benannt wurde. Wenig später, im Jahre 1983, gaben die Staats- und Regierungschefs aller EG-Staaten auf einem Gipfeltreffen in Stuttgart eine „Feierliche Erklärung zur Europäischen Union“ ab. Doch es fehlte immer noch eine ausreichend genaue Be-

schreibung dessen, was die Union denn letztlich sein, welche Befugnisse, welche Organe sie haben sollte.

Erster Verfassungs-Entwurf

Diesem Mangel half zunächst das Europäische Parlament ab. Ein Ausschuß des Parlaments unter Vorsitz des Abgeordneten Spinelli (Italien) arbeitete den Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union aus. Er wurde vom EP im Februar 1984 mit Mehrheit verabschiedet. Damit lag erstmals ein verfassungsähnlicher Vorschlag für die Gestalt der Union vor. Die Staats- und Regierungschefs der EG-Länder haben daraufhin im Juni 1984 einen Ausschuß ins Leben gerufen, der Empfehlungen ausarbeiten sollte, wie die Gemeinschaftsarbeit und die außenpolitische Zusammenarbeit zu verbessern wären. Der Ausschuß legte seinen Bericht 1985 vor; er übernahm in weiten Teilen die Vorschläge des EP. Die Empfehlungen des Ausschusses waren Grundlage für die „Einheitliche Europäische Akte“ von 1986. Diese Reform und Erweiterung der Gründungsverträge der EG schuf die rechtlichen Grundlagen für die weitere Integration, z. B. die Vervollendung des Binnenmarktes.

Anfang 1988 gelang es der Europäischen Gemeinschaft, jahrelang angestaute Probleme zu lösen, vor allem im Agrarbereich und bei der Finanzierung des Haushalts. Das Tempo auf dem Weg zum Binnenmarkt und zur Europäischen Union hat sich seither spürbar beschleunigt.

Im Dezember 1990 haben die Staats- und Regierungschefs der EG in Rom feierlich zwei Regierungskonferenzen einberufen. Sie sollen Änderungen am EWG-Vertrag ausarbeiten, die zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion und der Politischen Union notwendig sind. Beide Gremien sollen ihre Arbeiten bis Ende 1991 abgeschlossen haben (siehe S. 19). Wiederum hat das Europäische Parlament wichtige Vorarbeiten geleistet.

Das mögliche Gesicht einer Europäischen Union

Eine Europäische Union muß Staatsorgane haben. Sie werden ähnlich sein wie die gemeinschaftlichen Organe der heutigen EG, aber sie werden andere, erweiterte Befugnisse haben. So könnte es sein:

- **Der Europäische Rat** (S. 17) könnte das höchste Organ, das Präsidium der Europäischen Union sein. Mitglieder sind die Staats- und Regierungschefs; sie könnten abwechselnd ein „europäisches Staatsoberhaupt“ stellen.

- **Der Ministerrat** (S. 20) könnte als „Rat der Union“ die Erste Kammer (Staatenkammer oder Senat) werden und gemeinsam mit dem Europäischen Parlament die Gesetzgebung (Legislative) bilden.

- **Das Europäische Parlament** (EP, S. 25) erhält größere Rechte, vor allem ein Vorschlags- und Mitentscheidungsrecht bei der Gesetzgebung, wie es die nationalen Parlamente haben (Legislative). Es könnte die Zweite Kammer einer übernationalen Volksvertretung werden.

- **Die Kommission** (S. 22) wird zur europäischen Regierung (Exekutive). Der Präsident der Kommission wird dann vom EP gewählt. Die anderen Mitglieder der Kommission werden von den Regierungen der Mitgliedstaaten in Absprache mit dem Kommissionspräsidenten benannt und vom Europäischen Parlament bestätigt.

- **Der Europäische Gerichtshof** (S. 31) wird das oberste Verfassungsgericht der Union.

Die Europäische Union wird entweder in „gemeinsamer Aktion“ handeln (also wie ein Staat) oder in „Zusammenarbeit“ (wie mehrere Staaten). Die „gemeinsame Aktion“ wird das gesetzgeberische Verfahren der Union sein. Die Ergebnisse gemeinsamer Aktion (Gesetze und andere Rechtsakte) gelten unmittelbar und sind für die Bürger und alle Mit-

gliedstaaten verbindlich. Handelt die Union durch „Zusammenarbeit“, werden die Entscheidungen einvernehmlich von den Staats- und Regierungschefs getroffen, dem Europäischen Rat. Auch solche Entscheidungen sind verbindlich.

In einigen Bereichen der Politik soll die Union allein (ausschließlich) zuständig sein; hier kann der einzelne Mitgliedstaat keine Gesetze mehr erlassen (oder nur noch in eingeschränktem Maße). In anderen Bereichen soll die Union „konkurrierende Zuständigkeit“ haben. Hier handeln die Mitgliedstaaten weiter wie bisher, solange die Union nicht eingreift.

In allen Bereichen soll das „Subsidiaritätsprinzip“ gelten: Die Union wird nur dann handeln, wenn sie eine Aufgabe wirkungsvoller lösen kann als die Mitgliedstaaten allein („Der Union soviel Macht wie nötig, den Staaten soviel wie möglich“). Das Prinzip der Subsidiarität liegt auch heute schon der Aufgabenteilung in der EG zugrunde: Die Gemeinschaft soll Funktionen, die von untergeordneten politischen Einheiten (Staaten, Bundesländern, Regionen) ausreichend erfüllt werden, nicht übernehmen und ersetzen, sondern sie lediglich fördernd unterstützen.

Das EP will dieses Subsidiaritätsprinzip in den EG-Verträgen verankert sehen. Gleiches wünschen z. B. die deutschen Bundesländer. Sie wollen erreichen, daß die Regionen in der EG (wie Andalusien, Bretagne, Wales, Sachsen) als dritte Ebene nach der Union und den Staaten ein Mitspracherecht haben bei Entscheidungen, von denen sie betroffen sind. Sie fordern einen Regionalrat, sozusagen als Dritte Kammer neben Ministerrat („Senat“) und Parlament. Er soll die Interessen der Regionen in der EG vertreten.

Dokumente

Feierliche Deklaration zur Europäischen Union, vom Europäischen Rat am 19. Juni 1983 in Stuttgart unterzeichnet. Auszug:

1. Ziele

1.1. Die Staats- und Regierungschefs bekräftigen ihre Verpflichtung, auf dem Weg zu einem immer engeren Zusammenschluß der Völker und Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft voranzuschreiten; sie tun dies im Bewußtsein einer Schicksalsgemeinschaft und in dem Willen, die europäische Identität zu behaupten ...

1.4. In dem Bestreben, die bisher im wirtschaftlichen wie auch im politischen Bereich erzielten Fortschritte auf dem Wege zur Europäischen Union zu festigen, bekräftigen die Staats- und Regierungschefs folgende Ziele:

1.4.1. Stärkung und weiterer Ausbau der Gemeinschaften, die das Kernstück der Europäischen Union bilden, durch die Vertiefung bestehender und die Ausarbeitung neuer politischer Zielsetzungen im Rahmen der Verträge von Paris und Rom ...

1.4.2. Stärkung und Ausbau der Europäischen Politischen Zusammenarbeit durch die Erarbeitung und Festlegung gemeinsamer Positionen und eines gemeinsamen Vorgehens auf der Grundlage verstärkter Konsultationen im Bereich der Außenpolitik einschließlich der Koordinierung der Positionen der Mitgliedstaaten zu den politischen und wirtschaftlichen Aspekten der Sicherheit, um die schrittweise Entwicklung solcher Positionen und eines solchen Vorgehens in immer mehr Bereichen der Außenpolitik zu fördern und zu erleichtern;

1.4.3. die Förderung folgender Tätigkeiten, soweit sie nicht im Rahmen der Verträge verwirklicht werden können:

- eine engere kulturelle Zusammenarbeit, um das Bewußtsein eines gemeinsamen kulturellen Erbes als Teil der europäischen Identität zu festigen;

- eine Angleichung bestimmter Bereiche der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten, um die Beziehungen zwischen ihren Staatsangehörigen zu erleichtern;

- eine gemeinsame Analyse und ein abgestimmtes Vorgehen, um den internationalen Problemen der öffentlichen Ordnung, schweren Gewalttaten, dem organisierten internationalen Verbrechen und allgemein der grenzüberschreitenden Kriminalität zu begegnen.

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. 12. 1990 zu den verfassungsmäßigen Grundlagen der Europäischen Union. Auszug:

Die Ziele der Union sind:

- eine harmonische Entwicklung der Gesellschaft zu erreichen, deren Grundlagen der wirtschaftliche und soziale Fortschritt ihrer Völker, das Streben nach Vollbeschäftigung, die schrittweise Beseitigung der zwischen den Regionen bestehenden Ungleichgewichte, der Schutz der Umwelt sowie der wissenschaftliche und kulturelle Fortschritt sind,

- einen Wirtschaftsraum ohne Grenzen und ohne unterschiedliche Behandlung der Bürger und der Unternehmen der Mitgliedstaaten zu schaffen und die Fähigkeit der Staaten, ihrer Bürger und Unternehmen zur solidarischen Anpassung ihrer Strukturen und ihres Handelns an den wirtschaftlichen Wandel zu stärken,

- in den internationalen Beziehungen den Frieden, die Zusammenarbeit, die Abrüstung, die wechselseitige Sicherheit und die Freizügigkeit von Personen und Ideen sowie die Verbesserung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zu fördern,

- dazu beizutragen, daß sich alle Völker der Welt in harmonischer und gerechter Weise entwickeln, um denjenigen unter ihnen, die mit besonderen Schwierigkeiten konfrontiert sind, zu erlauben, sich aus der Unterentwicklung und vom Hunger zu befreien und ihre politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte uneingeschränkt wahrzunehmen.

Fragen zum Text

1. Welche Gründe sprechen für, welche gegen eine Einigung Europas?

2. Welche Probleme standen der Verwirklichung einer Europäischen Union bisher entgegen?

3. Was versteht man unter „Föderation“ und „Konföderation“?

4. Für welche Bereiche sollte es Ihrer Ansicht nach in einer Europäischen Union eher nationale, für welche Bereiche eher gemeinschaftliche Zuständigkeiten geben?

5. Welche Bedeutung haben die Begriffe „Integration“ und „Kooperation“ in Verbindung mit der europäischen Einigung?

6. Welche Etappen und welche Probleme hat es bisher bei den europäischen Einigungsbemühungen gegeben?

7. Was sind die wichtigsten Wirtschafts- und Verteidigungsbündnisse in Europa?

8. Welche wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Unterschiede bestehen zwischen den EG-Ländern (Karte S. 45; Tabellen S. 40, 52; Atlas, Nachschlagewerke)?

9. Welche nationalen Unterschiede sollten Ihrer Meinung nach in einem vereinten Europa beibehalten, welche angeglichen oder aufgehoben werden?

Teil II

Schrittmacher der Einigung

Die Organe der Gemeinschaft

Die Aufgaben der EG werden von folgenden Organen wahrgenommen:

- dem Europäischen Rat (Rat der Staats- und Regierungschefs)
- dem Rat (Ministerrat)
- der Kommission
- dem Europäischen Parlament
- dem Europäischen Gerichtshof

Die zweite Säule der Europäischen Gemeinschaft

Die Europäische Politische Zusammenarbeit EPZ

Was ist das?

Europäische Gemeinschaft

Was allgemein „Europäische Gemeinschaft“ genannt wird, setzt sich aus mehreren Teilen zusammen: den drei Europäischen Gemeinschaften EGKS, EWG und EURATOM einerseits sowie der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) andererseits.

Die Abkürzung EG wird für beides verwendet: zusammenfassend für die drei Gemeinschaften ebenso wie für die übergeordnete Europäische Gemeinschaft, die auch die EPZ einschließt. Die EGKS wurde 1951 in Paris gegründet, EWG und EURATOM 1957 in Rom. Seit 1967 haben diese drei Gemeinschaften gemeinsame Organe. Die EPZ besteht seit 1970; vertraglich ist sie in der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 verankert (siehe Schaubild S. 32).

Die Gründungsverträge für EGKS, EWG und EURATOM und die Einheitliche Europäische Akte von 1986 bilden zusammen die Rechtsordnung der Gemeinschaft, sozusagen ihre Verfassung (primäres Recht). Diese Rechtsordnung ist eine Besonderheit, wie es sie international bisher noch nicht gegeben hat: Sie ist nicht so umfassend wie das nationale Recht eines Einzelstaates, aber doch viel weitreichender als das Völkerrecht (auf dem internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen beruhen). Im Gegensatz zu allen anderen übernationalen Organisationen hat die EG Hoheitsrechte, kann also staatliche Gewalt ausüben wie eine Regierung. Diese Hoheitsrechte sind allerdings nicht allumfassend, sondern gelten nur für bestimmte, in den Verträgen genannte Gebiete. Die EG kann also Recht setzen (Gesetze erlassen) und es durchsetzen (Verwaltungsakte erlassen und ihre Mißachtung bestrafen); man nennt diese Rechtsakte sekundäres oder abgeleitetes Recht.

Die Gründungsverträge der EG nennen ein Ziel der Einigung und regeln die Schritte, die dahin führen. Ziel ist die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes und eine immer engere wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten. Die Verträge legen ebenfalls fest, welche gemeinschaftlichen Institutionen („Organe“) geschaffen werden müssen, welche Aufgaben, Rechte und Pflichten sie haben und wie sie zusammenarbeiten.

Die Einheitliche Europäische Akte von 1986 nennt als größeres Ziel der Einigung die Schaffung einer „Europäischen Union“.

Wer ist was in der EG?

Rat Kommission Parlament

Die Europäische Gemeinschaft ist ein bisher einmaliges Gebilde in der Welt. Sie ist nicht souverän wie ein Staat und doch souveräner als alle anderen Zusammenschlüsse von Staaten in der Welt.

Unter Souveränität versteht man (und jetzt ist jedes einzelne Wort wichtig) die höchste und unabhängige Gewalt eines Staates, zu herrschen und zu entscheiden. Die Berechtigung dazu haben unumschränkt herrschende Kaiser und Könige von Gott abgeleitet: „von Gottes Gnaden“. Der unumschränkte Herrscher war der Souverän seines Landes (Absolutismus). In einer Demokratie haben Parlament und Regierung die Entscheidungs- und Herrschaftsgewalt; die Berechtigung (Legitimation) dazu müssen sie vom Wähler erhalten. Der Wähler wird deshalb heute als „der Souverän“ bezeichnet (Volksouveränität).

In der absoluten Monarchie liegt alle Staatsgewalt in der Hand einer Person. Grundidee des Parlamentarismus ist es, diese Staatsgewalt in drei voneinander unabhängige und einander kontrollierende Bereiche zu trennen: Gesetzgebende Gewalt (Legislative), ausführende Gewalt (Exekutive) und rechtsprechende Gewalt (Judikative). In heutigen parlamentarischen Demokratien sind diese drei Gewalten häufig nicht mehr strikt voneinander getrennt: Die Regierung (also die politische Spitze der Exekutive) hat in vielen Staaten ein Initiativrecht, das heißt, sie kann ebenso wie das Parlament Gesetzesvorlagen einbringen (legislatives Recht).

Auch in der EG lassen sich die Organe nicht einfach in Legislative, Exekutive und Judikative gliedern. Früher las man es oft so:

Rat = Legislative, Kommission = Exekutive, Gerichtshof = Judikative.

Diese Gliederung wird der Verteilung der Befugnisse in der heutigen EG aber nicht mehr gerecht. Die Organe der EG lassen sich, vom Gerichtshof abgesehen, nur „überwiegend“ einem der Gewaltbereiche zuordnen: Der Rat ist überwiegend gesetzgebend, also legislativ, die Kommission überwiegend ausführend, also exekutiv. Das Parlament hat vorwiegend kontrollierende Aufgaben und in wachsendem Maße, aber noch unzureichend, auch legislative Rechte.

Dieser Mangel an legislativen Rechten des Parlaments hat jedoch nichts mit undemokratischer Absicht zu tun. Er ist vielmehr zwangsläufig entstanden, weil die europäische Einigung sich schrittweise und experimentell (mit der Möglichkeit der Korrektur oder des Abbruchs) vollzog. Entsprechend muß dieses Defizit an Demokratie abgebaut werden, je weiter die Einigung fortschreitet.

Die Organe der EG unterscheiden sich auch danach, ob sie eher „europäisch“ oder eher „national“ sind. So besehen sind Parlament, Kommission und Gerichtshof rein europäische, übernationale Organe. Der Rat dagegen ist das Organ, das die nationalen Interessen vertritt und bündelt.

Die Befugnisse sind in der EG vertraglich bisher so geregelt: Der Rat erläßt die Gesetze, kann dies aber nur in enger Zusammenarbeit mit den „europäischen“ Organen Kommission und Parlament.

Die wachsenden Aufgaben der EG machen in Zukunft Veränderungen der Befugnisse der EG-Organen nötig. Hierfür haben die Regierungen der EG-Staaten Ende 1990 die Weichen gestellt. Seither arbeiten zwei Konferenzen aus Regierungsvertretern daran, die vertraglichen Grundlagen für eine Wirtschafts- und Währungsunion und für eine Europäische Union zu formulieren. In einer Europäischen Union sollen das Parlament gestärkt und die Kommission handlungsfähiger sein.



Ein Wahlplakat des Europäischen Parlaments

Der äußere Rahmen

Der Europäische Rat

Als „Rat“ wird in der EG das beratende und beschlußfassende Gremium von Vertretern aller Regierungen bezeichnet.

Nicht nur die Minister (siehe rechte Spalte), auch die Staats- und Regierungschefs der EG-Länder können als Rat zusammenkommen. In dieser höchsten Zusammensetzung wird er „Europäischer Rat“ genannt. Er ist in den EG-Verträgen nicht erwähnt und somit kein „Organ“ der EG. In der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 wurde der Europäische Rat aber formell bestätigt. Er ist heute eine eigene Institution, losgelöst vom Rat der Minister und ihm übergeordnet (weisungsberechtigt). Der Europäische Rat ist die höchste Institution der Europäischen Gemeinschaft einschließlich der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ). Als gleich- und stimmberechtigtes Mitglied gehört ihm auch der Präsident der EG-Kommission an. Der Europäische Rat tritt seit 1974 mindestens zweimal, gewöhnlich dreimal im Jahr zusammen, je einmal in Brüssel und in den Hauptstädten der beiden Länder, die im betreffenden Jahr die Präsidentschaft im Rat innehaben (siehe rechte Spalte). An den Treffen nehmen auch die Außenminister und ein weiteres Mitglied der Kommission teil.

Die Regierung des Landes, das die Präsidentschaft im Rat innehat, bildet zusammen mit der Vorgängerin und der Nachfolgerin in der Präsidentschaft die „Troika“, die besonders in der EPZ eine Rolle spielt.

Der Rat

Der Rat wird von je einem Regierungsmitglied (Minister) jedes EG-Staates gebildet. Ist nur allgemein vom „Rat“ die Rede, so ist damit gewöhnlich die Zusammenkunft aller zwölf Außenminister gemeint, auch „Rat für allgemeine Angelegenheiten“ genannt. Oft treten aber auch andere Minister als Rat zusammen, je nachdem, aus welchem Fachbereich Entscheidungen anstehen. Dann wird der Bezeichnung „Rat“ häufig das Fachressort der Minister angehängt: Rat der Agrarminister, Rat der Verkehrsminister, oder der Fachbereich, der behandelt wird: Rat Wirtschaft und Finanzen, Rat Umwelt. Den Vorsitz im Rat führt der jeweilige Präsident. Die Präsidentschaft im Rat wechselt alle sechs Monate und folgt dabei der alphabetischen Reihenfolge der Ländernamen in ihrer Landessprache: Belgique/België, Danmark, Deutschland, Ellas (Griechenland), España, France, Ireland, Italia, Luxembourg, Nederland, Portugal, United Kingdom. 1991 haben Luxemburg und die Niederlande die Präsidentschaft inne.

Der Rat wird in seiner Arbeit unterstützt von einem Generalsekretär und einem Ausschuß der Ständigen Vertreter. „Ständige Vertreter“ sind Botschafter, die von den Regierungen aller Mitgliedstaaten nach Brüssel entsandt werden. Dem Ausschuß der Ständigen Vertreter sind Ausschüsse mit Beamten der nationalen Fachministerien untergeordnet (etwa 2200 Beamte).

Der Rat tagt gewöhnlich in Brüssel, in drei Monaten pro Jahr auch in Luxemburg. 1990 traf er sich 85 mal und verabschiedete dabei 380 Verordnungen, 65 Richtlinien, 169 Beschlüsse und Entscheidungen.

Der Europäische Rat

Gipfel mit Weitblick

Es war immer ein besonderes Ereignis mit großem Bahnhof und feierlichem Zeremoniell: Wenn in den Anfangsjahren der EG die Staats- und Regierungschefs aller Mitgliedsländer ein „Gipfeltreffen“ veranstalteten, lief stets das ganze Protokoll großer Staatsbesuche ab. Heute sind solche Treffen zur Routine geworden; sie werden beachtet, aber nicht mehr bestaunt. Nichts verdeutlicht mehr, wie selbstverständlich uns allen die Einigung Europas geworden ist, als dieser Übergang vom seltenen Staatsbesuch zum regelmäßigen Arbeitstreffen.

Gleich auf dem ersten ihrer „Gipfeltreffen“, im Jahre 1969, gelang es den versammelten sechs Staats- und Regierungschefs, aufgeschobene Probleme zu lösen, an denen der Rat der Minister gescheitert war. Bei so schwierigen, weitreichenden Fragen wie Finanzierung der EG, Agrarreform, Binnenmarkt, Steuerharmonisierung oder Wirtschafts- und Währungsunion macht eben die Autorität der Staats- und Regierungschefs Lösungen eher möglich. Auf einem Treffen 1974 beschlossen die (nunmehr schon neun) Chefs deshalb, künftig regelmäßig zusammenzukommen, gemeinsam mit dem Präsidenten und einem Vizepräsidenten der Kommission sowie den Außenministern. Um eine Unterscheidung vom Rat der Minister zu ermöglichen, nannte sich der Gipfel nun „Europäischer Rat“.

Erstmals trafen sich die Staats- und Regierungschefs als Europäischer Rat im März 1975 in Dublin. Seit 1987 ist es üblich, daß der Europäische Rat sich zu Beginn seiner Tagungen mit dem Präsidenten des Europäischen Parlaments bespricht.

Der Europäische Rat kümmert sich weniger um die Fragen der Tagespolitik als vielmehr um die Leitlinien der europäischen Politik, um die „großen“ Fragen, die zukunftsbestimmend sind. So hat er die entscheidenden Anstöße gegeben für die erste Direktwahl des Europäischen Parlaments 1979, für das Europäische Währungssystem 1979, für die Reform der Agrarpolitik 1987, für den Beitritt neuer Mitglieder. Auch die Impulse für eine Europäische Union und zur Reform der EG-Verträge kamen, nach Vorarbeit des Europäischen Parlaments, vom Europäischen Rat.

Weitreichende Bedeutung hatten die Beschlüsse des Europäischen Rats in Brüssel im Februar 1988, unter deutscher Präsidentschaft. Damals gelang es, ein „Paket“ von Reformen zu verabschieden, um die Überschüsse im Agrarbereich abzubauen, die Finanzierung der Gemeinschaft zu sichern und den sozialen Zusammenhalt der EG zu stärken. Seit dieser Befreiung von Altlasten („Aufräumarbeit für den Ministerrat“) kann sich der Europäische Rat wieder mehr seiner eigentlichen Aufgabe widmen: politische Leitlinien für die Zukunft der Gemeinschaft zu entwerfen.

Zwei Regierungskonferenzen

Als geradezu „historisch“ wurden die Beschlüsse des Europäischen Rates vom Dezember 1990 in Rom gewertet. Hier wurden endgültig die Weichen gestellt für die Umwandlung der gesamten Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten in eine Europäische Union und für die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion. Die rechtlichen Grundlagen hierfür müssen erst noch geschaffen werden, denn die Bestimmungen der bestehenden EG-Verträge reichen für einen so weitreichenden Wandel nicht aus. Die EG-Verträge müssen also geändert und ergänzt werden. Das ist die Arbeit von Beauftragten aller EG-Regierungen (Regierungskonferenz). Der Europäische Rat hat in Rom zwei solcher Regierungskonferenzen einberufen (Exkurs S. 19).



Treffen des Europäischen Rates am 14./15. Dezember 1990 im Palazzo de Quirinale in Rom.

Was ist das?

Europarat

Er hat nichts mit der EG zu tun und wird doch häufig mit ihr in Zusammenhang gebracht, mitunter gar mit dem Europäischen Rat verwechselt: der Europarat in Straßburg. Er wurde 1949 von zehn Staaten gegründet und war anfänglich Keimzelle und Mittelpunkt der europäischen Einigungspolitik. Das Bemühen um weitere Integration konzentrierte sich allerdings ab 1951 auf die sechs EGKS-Staaten.

Der Europarat (seit dem Beitritt von Ungarn und der CSFR 1990 und 1991: 25 Mitgliedstaaten) ist eine Institution der europäischen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Er verabschiedet neben Entschlüssen an die Mitgliedstaaten, die nicht bindend sind, auch Konventionen oder Abkommen; sie erlangen Gesetzeskraft in den Ländern, die das Abkommen ratifizieren. Der Europarat hat bedeutende Leistungen vollbracht; er hat bis heute über 130 Kon-

ventionen verabschiedet; die wichtigsten sind: Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (1950), Kulturkonvention (1957), Europäische Sozialcharta (1961), Europäisches Datenschutzabkommen (1981). Die Arbeit des Europarats hat auch Einfluß auf die Reformbewegungen in den Staaten des ehemaligen Ostblocks ausgeübt.

Der Europarat hat seinen Sitz in Straßburg. Seine Organe sind das Ministerkomitee (die Außenminister der Mitgliedstaaten) und die Parlamentarische Versammlung, die sich aus 192 Mitgliedern der nationalen Parlamente zusammensetzt. Ein Generalsekretariat unterstützt Ministerkomitee und Parlamentarische Versammlung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

Der Europarat hat eine Reihe von wichtigen Einrichtungen geschaffen, so: die Europäische Kommission für Menschenrechte; den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte; das Europäische Jugendzentrum.

Änderung der EG-Verträge

Die Europäische Gemeinschaft will eine Europäische Union bilden. Aber noch hat sie nicht das Recht dazu. Das ist buchstäblich so: Die bestehenden EG-Verträge reichen für dieses Vorhaben als völkerrechtliche Grundlage nicht aus. Also müssen die Verträge geändert und ergänzt werden – eine Mammutarbeit.

Wie die EG-Verträge geändert werden können, ist in Artikel 236 des EWG-Vertrages festgelegt. Die wichtigsten Bestimmungen: Allein die Regierungen der Mitgliedstaaten können gemeinsam Vertragsänderungen vornehmen. Entwürfe und Vorschläge dazu können vorher von jeder Regierung oder von der Kommission dem Rat vorgelegt werden. Der Ratspräsident kann dann, nach Anhörung des Europäischen Parlaments und gegebenenfalls der Kommission, eine Konferenz von Vertretern aller Regierungen einberufen. Sie vereinbart die Änderungen, die dann von allen nationalen Parlamenten ratifiziert (also genehmigt) werden müssen.

Zwei Regierungskonferenzen

Der Europäische Rat hat bei seiner Tagung am 14. und 15. Dezember 1990 in Rom gleich zwei nebeneinander arbeitende Regierungskonferenzen einberufen. Sie sollen die EG-Verträge so ändern, daß die Wirtschafts- und Währungsunion und die Politische Union geschaffen werden können. Die Konferenzen tagen monatlich auf Ministerebene. Häufiger treffen sich die persönlichen Beauftragten der Regierungen: wöchentlich in der Konferenz für die Politische Union, vierzehntäglich in der Konferenz für die Wirtschafts- und Währungsunion. Beide Regierungskonferenzen sollen bis Ende 1991 mit ihrer Arbeit fertig sein.

Welche Aufgabe vor ihnen liegt, wird

deutlich, wenn man einige Ziele nennt: Zwölf Regierungen müssen sich einigen über so schwierige Themen wie gemeinsame Währung, gemeinsame Außenpolitik, gemeinsame Sicherheitspolitik, übereinstimmende Wirtschaftspolitik. Und sie müssen sich einig werden, den EG-Organen mehr Befugnisse zu geben, das heißt: Die zwölf Regierungen müssen eigenhändig ihre eigene Macht beschneiden.

Zahlreiche Entwürfe

Die Regierungskonferenzen können sich bei ihrer Arbeit auf zahlreiche Vorschläge und Entwürfe von Staaten und EG-Organen stützen, zum Beispiel:

- Der Europäische Rat hat auf früheren Tagungen im Jahr 1990 Leitlinien für die Vertragsänderungen formuliert.
- Das Europäische Parlament hat am 12. Dezember 1990 Grundlagen für einen später von ihm auszuarbeitenden Verfassungsentwurf verabschiedet (Auszug auf S. 14).
- Die Kommission hat am 21. Oktober 1990 ein Konzept zur Gestaltung der Europäischen Union vorgelegt. Zur Wirtschafts- und Währungsunion hat sie einen Dreistufenplan und einen Vertragsentwurf ausgearbeitet.
- Die Präsidenten der Zentralbanken der EG-Staaten haben den Entwurf für das Statut einer Europäischen Zentralbank fertiggestellt.
- Fast alle Mitgliedstaaten haben Vertragsentwürfe oder Vorschläge für eine Wirtschafts- und Währungsunion vorgelegt.
- Frankreich und Deutschland haben konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung der Politischen Union unterbreitet, darunter auch einen Plan für eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

(GASP), der die Westeuropäische Union (WEU, siehe S. 5) miteinbezieht.

Einige Schwerpunkte

Das Europäische Parlament wird regelmäßig über den Fortgang der Arbeiten in beiden Regierungskonferenzen informiert, damit die Ergebnisse so weit wie möglich mit den Vorstellungen des EP übereinstimmen. Einige (z. T. noch umstrittene) Schwerpunkte der Konferenzarbeit:

- Aufbau der Union. Er soll föderal sein (einem Bundesstaat ähnlich) und das Prinzip der Subsidiarität befolgen (siehe S. 13). Es muß sichergestellt sein, daß die Union wirkungsvoll arbeiten kann.
- Demokratische Legitimität. Bei der Übertragung weiterer Befugnisse auf EG-Organen soll vor allem die Rolle des Europäischen Parlaments in Gesetzgebung und Kontrolle gestärkt werden.
- Ausweitung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft, vor allem im sozialen Bereich, im Umweltschutz, im Gesundheitswesen, in der Energiepolitik, in der Forschung, bei der Schaffung großräumiger Infrastrukturen, bei der Förderung des kulturellen Austausches und in der Bildung.
- Schaffung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Die Verfahren der bisherigen EPZ sollen jenen, die ansonsten für die Gemeinschaft gelten, angenähert werden. Es soll ein Höchstmaß an Gemeinsamkeit im außenpolitischen Handeln erzielt werden. Die gemeinsame Sicherheitspolitik wird vertieft; sie hält sich die Möglichkeit für eine gemeinsame europäische Verteidigung offen.
- Schaffung einer Europabürgerschaft.

Zwölf Meinungen – ein Kompromiß

Die Politik der EG entsteht im Zusammenspiel von Parlament, Kommission und Rat. Parlament und Kommission sind die rein „europäischen“ Organe. Der Rat ist ihr natürlicher Gegenpart: Hier vertreten die einzelnen Staaten ihre nationalen Interessen, hier muß der Kompromiß gefunden werden zwischen dem „europäischen“ Entwurf der Kommission und den unterschiedlichen Wünschen der zwölf Länder.

Die Römischen Verträge von 1957 geben dem Rat die letztlich entscheidende Macht, die gesetzgebende Gewalt. Er kann Rechtsakte erlassen – aber auch verzögern. Damit hat der Rat eine große, nach Ansicht von Kritikern eine zu große Macht. Freilich ist ihm diese

Macht im Laufe fortschreitender Integration stückweise beschnitten worden. Auch dies läßt wieder den experimentellen Weg der europäischen Einigung erkennen: In den Anfangsjahren der EG war es wichtig, daß die einigungswilligen Staaten allein die Entscheidungsbefugnis hatten. Nur so konnte der Prozeß der Integration überhaupt Fortschritte machen. Später, als einzelne nationale Interessen die weitere Einigung zu bremsen drohten, wurde es notwendig, den Einfluß der „europäischen“ Organe zu stärken.

Rechtsakte der EG

Die Gründungsverträge (die in der EG eine Verfassung ersetzen) ermächtigen den Rat, Gesetze oder Vorschriften zu erlassen. Alle Beschlüsse des Rats sind Akte, die Recht setzen, neues Recht schaffen. Die wichtigsten Rechtsakte der EG heißen:

Verordnung: Sie ist ein EG-weit unmittelbar gültiges Gesetz, das in allen Teilen verbindlich ist und über dem nationalen Recht steht.

Richtlinie: Sie ist eine Art Weisung für alle Einzelstaaten, nationale Gesetze oder Vorschriften so zu ändern oder neu zu erlassen, daß die in der Richtlinie genau benannte Forderung durchgesetzt wird. Die Richtlinie ist hinsichtlich ihrer Zielvorgabe verbindlich, sie überläßt den innerstaatlichen Stellen jedoch bei der Umsetzung dieses Ziels in nationales Recht die Wahl der Form und der Mittel. Bürger können sich auch gegenüber ihrem eigenen Staat auf EG-Richtlinien berufen.

Entscheidung: Das ist ein Rechtsakt, der nicht für alle Staaten oder Bürger gleichermaßen gilt, sondern Einzelfälle verbindlich regelt (z. B. für einen Staat oder ein Unternehmen).

Der Rat verabschiedet durchschnittlich im Jahr 400 bis 500 Verordnungen, etwa 50 Richtlinien und rund 100 Entscheidungen.

Wie arbeitet der Rat?

Der Rat kann nur tätig werden, wenn ihm ein Gesetzentwurf der Kommission vorliegt (offizielle Bezeichnung des Entwurfs: *Vorschlag*). Er kann solche Vorschläge von der Kommission auch anfordern. Der Vorschlag der Kommission gelangt zunächst in den Ausschuß der Ständigen Vertreter (siehe Text im Kasten S. 17). Hier wird versucht, Gegensätze in den Meinungen der Einzelstaaten so weit wie möglich auszuräumen. Gelingt dies völlig und in Übereinstimmung mit dem Europäischen Parlament, so ist die Entscheidung der Minister später nur noch Formsache. In vielen Fällen aber bleiben Fragen offen. Dann müssen die Minister persönlich sich um einen Kompromiß bemühen (stets in nichtöffentlicher Sitzung). Der Kompromiß führt in einigen, in den EG-Verträgen genau bestimmten Fällen sofort zum Beschluß, also zur Verabschiedung eines Gesetzes. Seit Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte führt der Kompromiß je-

Ein deutsches Problem

Deutschland ist ein Staat mit föderalem Aufbau. Das heißt: Die Bundesländer (Hessen, Bayern, Sachsen usw.) können für bestimmte Sachgebiete gesetzgeberische Entscheidungen selbständig treffen, ohne die Zustimmung der Bundesregierung einholen zu müssen.

Das führte zu einem speziellen Problem der Deutschen in der EG: Der Rat (für die Bundesregierung also ein Bundesminister) trifft Entscheidungen, die in allen Mitgliedstaaten gültiges Recht werden. Davon sind auch Bereiche betroffen, die in Deutschland ganz oder teilweise unter Hoheit der Landesregierungen stehen (z. B. Bildungspolitik), also nicht von der Bundesregierung entschieden werden können. Die Bundesländer forderten deshalb ausreichende Berücksichtigung ihrer Interessen und Mitwirkungsrechte. Inzwischen sind die Informations- und Beteiligungsrechte der Bundesländer gesetzlich geregelt. Im Bundesrat wurde eine „EG-Kammer“ geschaffen (je ein Mitglied aus jedem Bundesland), die in Eilfällen schneller als die Vollversammlung über Vorlagen der EG-Kommission beraten kann.

Bei weiterer Integration der EG soll das Prinzip der Subsidiarität strikt beachtet bleiben: Aufgaben, die auf unterer Ebene (z. B. Bundesland, Region) ausreichend erfüllt werden können, sollen nicht an höhere Ebenen (z. B. EG-Organen) übertragen werden.

doch in einigen, ebenfalls genau benannten Bereichen nicht gleich zum Gesetz, sondern zunächst zu einem „*Gemeinsamen Standpunkt*“ des Rates, der dem Parlament zur zweiten Lesung zugeleitet wird.

Beschlüsse kann der Rat auf dreierlei Weise fassen:

- mit einfacher Mehrheit,
- mit qualifizierter Mehrheit oder
- einstimmig (durch Abstimmung oder „im Konsens“).

Bei einstimmigen Beschlüssen oder einfachen Mehrheitsbeschlüssen hat jedes Land eine Stimme, einerlei, ob es ein großes wie Italien oder ein kleines wie Luxemburg ist. Bei Beschlüssen mit qualifizierter Mehrheit haben die Länder ein unterschiedliches, ihrer Größe entsprechendes Gewicht: Die vier großen Staaten D, F, GB und I haben je 10 Stimmen, E 8, B, GR, NL und P je 5, DK und IRL je 3, L eine. Von diesen insgesamt 76 Stimmen werden 54 zur qualifizierten Mehrheit benötigt (das bedeutet: die vier großen Staaten benötigen zur Mehrheit wenigstens die Stimmen dreier weiterer Staaten; zwei große Staaten mit je 10 Stimmen können vom Rest der Staaten überstimmt werden)

Übergang zum Mehrheitsbeschluß

Die Römischen Verträge verlangten in der Anfangszeit (bis Ende 1965) Einstimmigkeit für nahezu alle Beschlüsse des Rates. So sollte vermieden werden, daß bei dem historisch beispiellosen Versuch der Integration unumkehrbare Schritte unternommen werden, die gegen die Interessen eines der Mitglieder verstoßen könnten. Alle Mitgliedstaaten sollten die Beschlüsse gemeinsam tragen. Einstimmigkeit schützt vor allem die kleinen Staaten. Sie ermöglicht es aber auch jedem Staat, einen Beschluß zu verhindern (Vetorecht). Für die Zeit nach 1965 sahen die EG-Verträge in vielen Bereichen statt einstimmiger Entscheidungen Mehrheitsbeschlüsse vor. Dieser



Die Flagge der Europäischen Gemeinschaft: Zwölf goldene Sterne im Kreis auf blauem Grund.

Übergang verlief jedoch nicht so reibungslos wie erhofft. Hier war die Gemeinschaft an einem Punkt angelangt, wo nur Versuche weiterhelfen – aber auch ein Abbruch möglich war (siehe: Die Luxemburger Erklärung).

Die Einheitliche Europäische Akte hat dem Mehrheitsbeschluß wieder größere Geltung verschafft, aber auch die Einspruchsmöglichkeit eines Staates nach der „Luxemburger Erklärung“ nicht aufgehoben. Qualifizierte Mehrheit genügt für die meisten Beschlüsse des Rates, die zur Vollendung des Binnenmarktes nötig sind. Nur Beschlüsse zur Änderung von Steuern müssen einstimmig gefaßt werden.

Mehrheitsbeschlüsse mit Vetorecht?

Die Luxemburger Erklärung

Die Römischen Verträge sahen vor, daß ab 1966 in vielen Fällen Mehrheitsbeschlüsse möglich wurden, wo zuvor Einstimmigkeit gefordert war (z. B. im Agrarbereich).

Nun mag die Frage, ob im Rat einstimmig oder mehrheitlich beschlossen werden muß oder kann, Außenstehenden nebensächlich erscheinen. Sie ist in Wahrheit von großer Bedeutung. Einstimmigkeit gibt auch dem kleinsten Mitgliedstaat die Gewißheit, daß nichts ohne oder gegen seinen Willen geschieht. Sie gibt aber auch jedem einzelnen Mitglied die Möglichkeit, unliebsame Entscheidungen, notwendige Kompromisse zu verhindern oder zu verzögern (Vetorecht). Mehrheitsbeschlüsse erleichtern es, Kompromisse zu finden, beschleunigen die weitere Integration. Sie bringen es aber mit sich, daß ein Staat überstimmt werden kann und Nachteile in Kauf nehmen muß, die für ihn schwerwiegend oder sogar untragbar sind.

Um dieses Problem einzuschränken, haben die EG-Staaten sich in einer „Luxemburger Erklärung“ von 1966 auf einen Ausweg geeinigt: Wenn bei anstehenden Beschlüssen, die mehrheitlich gefaßt werden können, ein Staat nicht zustimmt und „sehr wichtige eigene Interessen“ nennt, wird der Beschluß nicht gefaßt und eine neue Lösung gesucht, der alle Staaten zustimmen können („Konsens“). Man einigte sich jedoch nicht darauf, was geschehen sollte, wenn kein Konsens möglich wird. Damit war dem Einzelstaat die Möglichkeit eingeräumt, Mehrheitsentscheidungen zu verhindern oder zu blockieren (was einem Vetorecht nahekommt). Die Luxemburger Erklärung hatte zwar nie eine rechtliche Wirkung (wie etwa die EG-Verträge), gleichwohl wurde sie respektiert: Seit 1966 wurde im Rat fast nur „im Konsens“ abgestimmt, also ohne Gegenstimme oder unter Verzicht auf Abstimmung, auch wenn mehrheitliche Beschlüsse möglich gewesen wären. Diese Schwierigkeiten können nur schrittweise überwunden werden. Die Einheitliche Europäische Akte macht in zahlreichen Fällen Mehrheitsentscheidungen möglich, wo bisher Einstimmigkeit gefordert war. Seither werden im Rat regelmäßig Mehrheitsbeschlüsse gefaßt.

Der äußere Rahmen

Die Kommission

Die Kommission hat **17 Mitglieder** (Kommissare). Jedes EG-Land entsendet mindestens einen Kommissar, höchstens zwei. In der Regel kommen je zwei aus D, E, F, GB und I, je einer aus den sieben kleineren Ländern. Sie müssen Staatsangehörige eines EG-Landes sein und werden von den Regierungen ihrer Heimat ernannt, die sich vorher mit den Regierungen der anderen EG-Staaten abstimmen.

Die nationalen Regierungen der EG-Staaten ernennen zwar die Mitglieder und den Präsidenten der Kommission, können sie aber nicht entlassen. Nur das Europäische Parlament hat das Recht, der Kommission das Mißtrauen auszusprechen und sie insgesamt (nicht einzelne Mitglieder) zum Rücktritt zu zwingen.

Während ihrer **Amtszeit** (vier Jahre) sind die Kommissare völlig unabhängig, also weder dem Ministerrat noch ihren heimatischen Regierungen verantwortlich. Sie dürfen Anweisungen einer Regierung oder einer anderen Stelle weder anfordern noch entgegennehmen. Sie sind allein „Europa“ verpflichtet. Es gibt also nicht deutsche, britische oder griechische, sondern nur europäische Kommissare. Um ihre Bedeutung zu beschreiben: Man könnte sie Minister einer europäischen Regierung nennen.

Aus den Mitgliedern werden der **Präsident** der Kommission und **sechs Vizepräsidenten** ernannt (Amtszeit zwei Jahre). Der Präsident ist kraft seines Amtes auch Mitglied des Europäischen Rates. Seit 6. 1. 1989 amtiert eine neue Kommission. Präsident ist der Franzose Jacques Delors; aus Deutschland kommen Vizepräsident Martin Bangemann und Peter M. Schmidhuber.

Im Gegensatz zum Minister eines Staates trifft ein EG-Kommissar allein keine

Entscheidung. Beschlüsse kann die Kommission nur im ganzen fassen, mit der Stimmenmehrheit der Mitglieder. Doch wie die Minister einer Regierung sind auch die Kommissare einzeln für bestimmte **Aufgabenbereiche** zuständig (z. B. Landwirtschaft, Auswärtige Beziehungen, Verkehr, Binnenmarkt, Umwelt). Die Verwaltung ist in **23 Generaldirektionen** gegliedert, etwa vergleichbar den Ministerien eines Staates. Der Kommission unterstehen überdies zehn hochrangige Dienststellen (zum Beispiel: ein Generalsekretariat, ein Juristischer Dienst, ein Statistisches Amt), ferner Außenstellen und Forschungseinrichtungen in den EG-Staaten – alles in allem etwa 16 000 Beamte. Darunter sind mehr als 1 500 Übersetzer und Dolmetscher (der Rat hat beschlossen, daß die Sprachen aller Mitgliedsländer gleichberechtigte Amtssprachen und Arbeitssprachen der Organe der EG sind). Der Sprachendienst übersetzt jährlich knapp eine Million Seiten in die **neun Amtssprachen** Dänisch, Deutsch, Englisch, Griechisch, Italienisch, Niederländisch, Portugiesisch und Spanisch. Ebenfalls in neun Amtssprachen werden 40 Zeitschriften und jährlich über 900 andere Veröffentlichungen von der Kommission herausgegeben.

Sitz der Kommission ist Brüssel; etwa 2 800 Beamte arbeiten in Luxemburg, 3 000 Bedienstete in Forschungseinrichtungen der EURATOM (wie in der Forschungsanstalt Ispra in Italien oder im Kernforschungszentrum in Karlsruhe).

Die Kommission hat **Vertretungen** in allen Mitgliedstaaten der EG und **Delegationen** in über 100 Staaten in aller Welt (Botschaften vergleichbar).

Die Kommission als das wichtigste ausführende Organ der EG verabschiedet im Jahr einige tausend Rechtsakte, vor allem Durchführungsbestimmungen für EG-weit gültige Gesetze. Sie legt außerdem dem Rat jährlich mehrere hundert Vorschläge (Entwürfe) für EG-Gesetze vor.

Die Kommission

Viel Arbeit – viel Kritik

Das am meisten beschäftigte, aber auch am meisten gescholtene Organ der EG ist die Kommission. Beides, Arbeit wie Kritik, hängt mit der Vielfalt und der Schwierigkeit der Aufgaben zusammen, die der Kommission übertragen sind.

Die Kommission gilt allgemein als „Exekutive“ der drei Europäischen Gemeinschaften, als ihr ausführendes Organ. Das beschreibt ihre Arbeit aber ungenau. Ihre Aufgaben gehen über das hinaus, was Arbeit einer Exekutive ist. Sehen wir uns das einmal an.

Aufgabe 1: Initiativrechte

In der Verfassung eines Staates ist festgelegt, wer das Recht hat, Gesetzentwürfe einzubringen (Initiativrecht). Zum Initiativrecht gehört, daß die gesetzgebenden Organe verpflichtet sind, sich mit dem eingebrachten Entwurf zu beschäftigen, darüber zu beraten und einen Beschluß zu fassen. (Zum Vergleich: In Deutschland haben die Bundesregierung, der Bundesrat und die Fraktionen des Bundestags ein Initiativrecht.)

Die EG-Verträge geben allein der Kommission dieses Recht. Allerdings können sowohl der Rat als auch das Europäische Parlament der Kommission Empfehlungen für Gesetzentwürfe vorlegen, die bearbeitet werden müssen.

Der Rat kann nur Beschlüsse fassen, wenn ihm ein Vorschlag der Kommission vorliegt. Die Kommission hat also einen erheblichen Einfluß darauf, wie und wie schnell die Gemeinschaft sich entwickelt. Sie wird deshalb auch „Motor“ der Gemeinschaft genannt.

Aufgabe 2: Exekutivrechte

Die Verfassung eines Staates legt auch fest, wer das Recht hat, das auszuführen und durchzusetzen, was die Gesetze fordern (Exekutivrecht). In der EG setzt die Kommission in vielen Fällen in die Praxis um, was die von der Gemeinschaft erlassenen Rechtsakte verlangen. Sie kann die dafür notwendigen Durchführungsvorschriften erlassen. Gegen einzelne (z. B. Unternehmen) kann sie Bußgelder verhängen. Diese Aufgaben der Kommission sind denen einer Verwaltung vergleichbar. Die Einheitliche Europäische Akte ermöglicht es dem Rat, künftig mehr Durchführungsbefugnisse auf die Kommission zu übertragen. Im Rat gibt es dagegen allerdings noch Vorbehalte. In einer Europäischen Union wird es freilich unumgänglich sein, die Exekutive der EG handlungsfähiger zu machen, das heißt, ihr mehr Befugnisse zu übertragen. Zugleich muß aber auch ihre demokratische Kontrolle durch das Parlament verstärkt werden.

Weitere wichtige Bereiche der Exekutive:

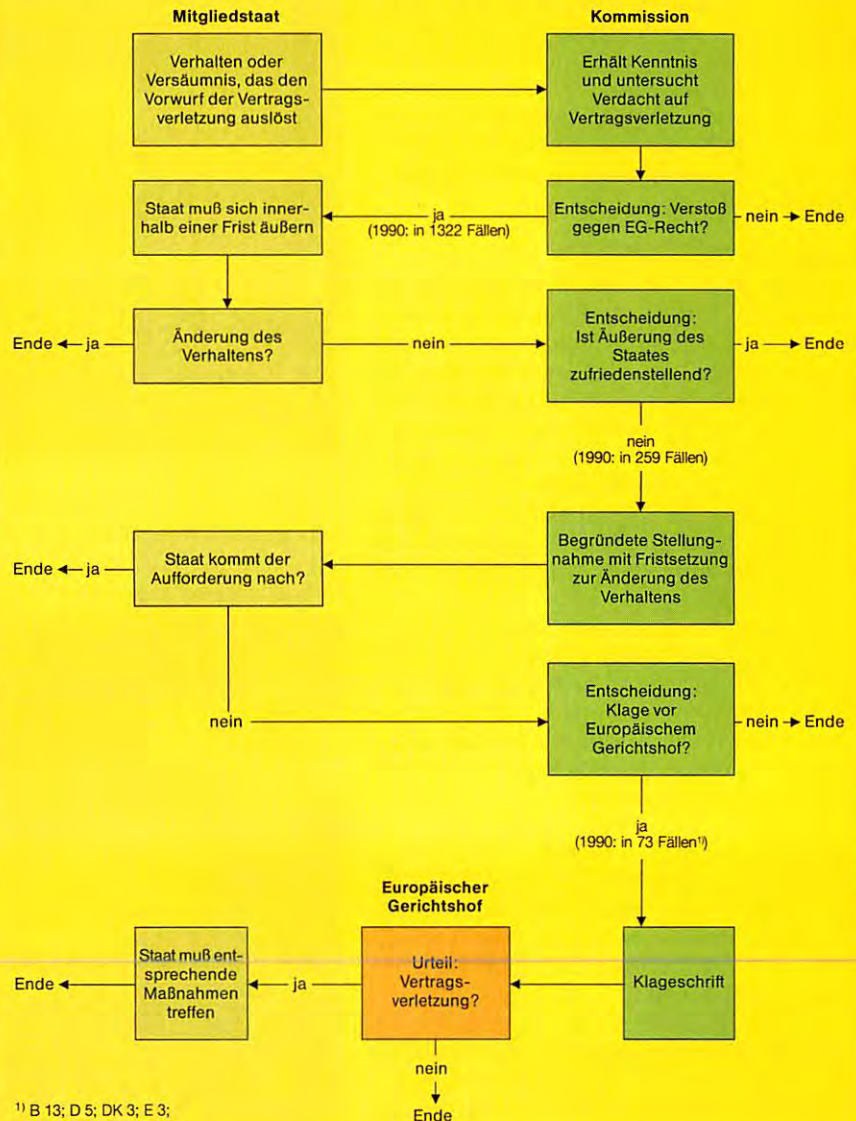
a) Haushalt

Die Kommission stellt den Vorentwurf des Haushalts der EG auf und wirkt mit bei den weiteren Beratungen bis zur Verabschiedung. Danach aber beginnt erst die eigentliche Arbeit: die Ausführung des Haushalts, also das korrekte Ausgeben des Geldes. Alle Finanzmittel werden von der Kommission verwaltet (Ausgaben 1991: 55,6 Mrd. ECU = rd. 114 Mrd. DM). Der größte Teil des Haushalts fließt in verschiedene Fonds. Gelder in Fonds dürfen nur für genau bestimmte, in EG-Verträgen oder Gesetzen vorgeschriebene Aufgaben verwendet werden.

b) Verwaltung der Fonds

Der bei weitem größte Fonds ist der EAGFL, der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, mit dem die Gemeinsame Agrarpolitik finanziert wird. Er schluckt 1991 fast 59 % des gesamten EG-

Die Kontrollfunktion der Kommission zur Einhaltung des EG-Rechts (gemäß Art. 169 EWG-Vertrag)



¹⁾ B 13; D 5; DK 3; E 3;
F 6; GB 2; GR 10; I 20;
IRL 3; L 4; NL 2; P 2

Haushalts. Sein Anteil soll nach und nach verringert werden. Die Kommission verwaltet außerdem zwei weitere Fonds, aus denen wichtige Aufgaben der Gemeinschaft finanziert werden: den Europäischen Sozialfonds (ESF) und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Ihr untersteht auch der nicht aus Haushaltsmitteln finanzierte Europäische Entwicklungsfonds (EEF), aus dem die europäische Entwicklungshilfe geleistet wird.

Aufgabe 3: Kontrollrechte

Die Kommission hat darüber zu wachen, daß EG-Verträge und EG-Recht eingehalten werden; sie wird deshalb „Hüterin der Verträge“ genannt. Verstößt ein Mitgliedstaat gegen EG-Recht, muß die Kommission einschreiten und notfalls vor dem Europäischen Gerichtshof gegen den Mitgliedstaat Klage erheben (siehe Schaubild S. 23). Von Verletzungen des EG-Rechts erfährt die Kommission durch eigene Beobachtung, auf Antrag einer Regierung oder durch Beschwerde eines Unternehmens oder eines Bürgers.

Diese Pflicht der Kommission, gegen Vertragsverstöße einzuschreiten, gibt allen Regierungen der EG-Staaten die Sicherheit, daß kein Mitglied sich unerlaubt Vorteile erschleicht; sie entzieht andererseits vertragsbrüchigen Regierungen das entschuldigende Argument, andere würden es genauso machen.

Aufgabe 4: Legislativrechte

Für die Bereiche EGKS und EURATOM hat die Kommission entscheidende Durchführungsbefugnisse und kann Verordnungen erlassen, die unmittelbar in jedem EG-Staat Gesetzeskraft haben.

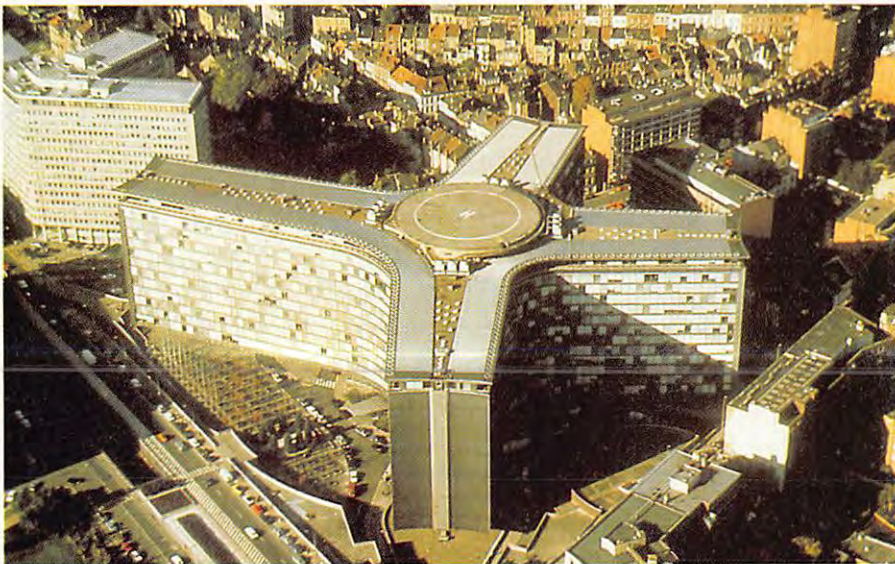
Aufgabe 5: Die Kommission und die EPZ

Seit Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte ist die Kommission voll an der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) beteiligt (siehe S. 32f).



Am Zusammenfluß von Ill und Rhein-Marne-Kanal in Straßburg liegt das Palais de l'Europe, wo die Plenarsitzungen des Europäischen Parlaments stattfinden. Rechts daneben ein Gebäude des EP mit Sitzungssälen und den Abgeordnetenbüros.

Das sternförmige „Berlaymont“ in Brüssel, Sitz der Kommission der drei Europäischen Gemeinschaften. Links dahinter das „Charlemagne“, Sitz des Ministerrats.



Der äußere Rahmen

Das Europäische Parlament

Anzahl der Abgeordneten: 518. Die „großen Vier“ (D, I, GB und F) entsenden je 81 Abgeordnete ins EP, Spanien 60, die übrigen 25 und weniger (Luxemburg 6); siehe Tabelle S. 26. Gewählt wird alle fünf Jahre. Die neuen Bundesländer Deutschlands (ehemalige DDR) entsenden bis zur nächsten Wahl 18 Volksvertreter mit Beobachterstatus (ohne Stimm- und Rederecht im Plenum). Sie wurden vom Bundestag benannt.

Fraktionen: In der dritten Wahlperiode (1989-1994) haben die Abgeordneten sich in zehn Fraktionen zusammengeschlossen (Schaubild S. 27). Die Fraktionen sind übernational, also den Abgeordneten aller Nationalitäten offen; Abgeordnete aus dem gleichen Mitgliedstaat können innerhalb einer Fraktion Gruppen bilden. Die 18 deutschen Vertreter mit Beobachterstatus nehmen an den Sitzungen ihrer Fraktionen und den Tagungen der Ausschüsse teil.

Präsidium: Das Parlament wählt aus seiner Mitte einen Präsidenten und vierzehn Vizepräsidenten.

Ausschüsse: Um Themen möglichst sachgerecht und fachkundig behandeln zu können, spezialisieren sich die Abgeordneten; sie werden in Ausschüsse gewählt, die jeweils für einen bestimmten Sachbereich zuständig sind. Diese Ausschüsse bereiten die Arbeit der Plenarsitzungen des EP vor. Jeder Ausschuss ist mit Mitgliedern aller Fraktionen besetzt. Die 18 Ausschüsse heißen:

Politischer Ausschuss mit Unterausschüssen für Sicherheit und Abrüstung und für Menschenrechte;
Ausschuss für Landwirtschaft, Fischerei und ländliche Entwicklung;
Haushaltsausschuss;
Ausschuss für Wirtschaft, Währung und Industriepolitik;

Ausschuss für Energie, Forschung und Technologie;

Ausschuss für Außenwirtschaftsbeziehungen;

Ausschuss für Recht und Bürgerrechte;

Ausschuss für soziale Angelegenheiten, Beschäftigung und Arbeitsmarkt;

Ausschuss für Regionalpolitik und Raumordnung;

Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr;

Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz;

Ausschuss für Jugend, Kultur, Bildung, Medien und Sport;

Ausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit;

Ausschuss für Haushaltskontrolle;

Institutioneller Ausschuss;

Ausschuss für Geschäftsordnung, Wahlprüfung und Fragen der Immunität;

Ausschuss für die Rechte der Frau;

Petitionsausschuss.

Sitzungen: In elf Monaten des Jahres (Ausnahme: August) finden jeweils eine Woche lang Plenarsitzungen statt (im Oktober: zwei Sitzungen). Dazwischen sind je zwei Wochen für Tagungen der Ausschüsse, eine Woche für Sitzungen der Fraktionen vorgesehen.

Sitz: Über den endgültigen Sitz des EP (wie auch der anderen Organe der EG) haben die Regierungen der Mitgliedstaaten noch nicht entschieden; sie haben bisher Straßburg, Luxemburg und Brüssel als vorläufige Arbeitsorte des EP bestimmt. Gegenwärtig finden alle regulären Plenarsitzungen in Straßburg statt. Ausschüsse und Fraktionen tagen gewöhnlich in Brüssel. Das Generalsekretariat des EP sitzt in Luxemburg.

Eine Mehrheit des EP hat sich dafür ausgesprochen, daß künftig auch während der Ausschuss- oder Fraktions-sitzungswochen – also in Brüssel – zusätzliche oder ergänzende Plenarsitzungen abgehalten werden. Solche Sitzungen fanden z. B. Anfang 1991 statt.

Die Reden in Plenarsitzungen werden simultan in alle Amtssprachen der EG übersetzt.

Das Europäische Parlament

Sprachrohr, Motor – und mehr

Jeder europäische Staat kann beantragen, der EG beizutreten. Aber es ist allgemeine Übereinkunft, daß nur Staaten Mitglied sein können, die nach den Regeln der parlamentarischen Demokratie regiert werden. Ohne ein machtvolleres Parlament ist ein Staat nicht demokratisch. In parlamentarischen Demokratien können Gesetze nur von einem Parlament, einer direkt gewählten Volksvertretung verabschiedet werden. Überdies kann eine demokratische Regierung nicht arbeiten (also die Gesetze ausführen) ohne laufende Kontrolle durch ein Parlament.

Folgt die EG selbst den Grundsätzen einer parlamentarischen Demokratie? Sie ist zwar noch kein Staat, aber sie erläßt Gesetze, die in allen Mitgliedstaaten geltendes Recht werden. Werden sie vom gemeinsamen Parlament der EG verabschiedet? Welche Aufgaben, welche Rechte hat dieses Europäische Parlament (EP)?

Das EP sieht sich selbst als „Sprachrohr“ der Bürger und als „Motor“ der Einigung. Als „Sprachrohr“ und Interessenvertreter der Menschen in der EG tritt das EP ein für ein „Europa der Bürger“, für Verbesserungen und Erleichterungen, die jedem einzelnen zugute kommen. So hat es z. B. schon früh die Abschaffung der Kontrollen an den EG-Binnen-grenzen gefordert; es setzt sich ein für sozialen Ausgleich im Binnenmarkt, für Abbau der Arbeitslosigkeit und für gleichgewichtiges Wachstum in der gesamten Gemeinschaft. Seine Aufgabe als „Motor“ zeigt sich vor allem

darin, daß es seit Jahren die politische Eini-
gung der EG vorantreibt.

Die EG-Gründungsverträge haben dem EP
zunächst keinerlei Macht zugewiesen (siehe S.
28). Erst ab 1971 konnte das Parlament sich
mehr und mehr Rechte erkämpfen. Die heuti-
gen Befugnisse des EP lassen sich einteilen in:
Kontrollrechte, Haushaltsrechte, Legislativ-
rechte und Beratungsrecht.

Die Kontrollrechte

Die am weitesten ausgebauten Kontrollrechte
hat das Parlament gegenüber der Kommission.
Es kann sie im ganzen durch einen mit Mehr-
heit angenommenen Mißtrauensantrag zum
Rücktritt zwingen. Den Ministerrat konnte das
Parlament anfänglich nicht kontrollieren. In-
zwischen hat das EP sich ein solches Recht
teils erkämpft, teils ist der Rat von sich aus
dem Parlament entgegengekommen.

Wie übt das EP seine Kontrolle aus? Beispiels-
weise durch schriftliche und mündliche Anfra-
gen an Rat und Kommission sowie in monatli-
chen Fragestunden; Rat und Kommission sind
zur Antwort verpflichtet. Oder durch Debat-
ten und Abstimmungen über das Arbeitspro-
gramm der Kommission, über Erklärungen der
EG-Präsidentschaft vor dem EP zu Beginn
und zum Ende ihrer halbjährlichen Amtszeit
sowie nach Treffen des Europäischen Rats.

Sieht das EP seine eigenen Befugnisse durch
Entscheidungen des Ministerrats mißachtet,
kann es dagegen vor dem Europäischen Ge-
richtshof klagen (Entscheidung des Gerichts-
hofs von Mai 1990).

Die Haushaltsrechte

Das Parlament ist mitbeteiligt an Aufstellung,
Beratung und Verabschiedung des Haushalts
der EG. Es hat „das letzte Wort“ bei Ausga-
ben, die nicht unmittelbar oder mittelbar
durch die EG-Verträge vorgeschrieben sind
(„nichtobligatorische“ Ausgaben). Sie machen
zwar weniger als die Hälfte der Gesamt-
ausgaben aus, sind aber für die Weiterent-

wicklung der Gemeinschaft wichtig: Sozial-
und Regionalpolitik, Forschung usw. Das Pa-
rlament kann diese Ausgaben in begrenztem
Maße erhöhen und ihre Verteilung ändern.
Für die obligatorischen Ausgaben kann es Än-
derungen vorschlagen (also nicht selbst vor-
nehmen). Der Rat kann einen solchen Vor-
schlag nur mit qualifizierter Mehrheit (siehe S.
21) ablehnen.

Das Parlament kann überdies den Haushalts-
plan insgesamt ablehnen (und hat es bisher
zweimal getan, 1979 und 1984). Und schließ-
lich obliegt es dem Präsidenten des EP, als
Abschluß des Verfahrens den Haushalt „fest-
zustellen“ (das bedeutet: ihn als Gesetz in
Kraft treten zu lassen).

Ministerrat und Parlament sind also die ent-
scheidenden Organe bei Beratung und Fest-
stellung des Haushalts der EG, sie bilden ge-
meinsam die *Haushaltsbehörde*. Seit einer
Vereinbarung im Jahre 1988 ist das EP auch
an der mehrjährigen Haushaltsplanung betei-
ligt und wacht mit über die Einhaltung der
Haushaltsdisziplin in allen Bereichen.

Legislativrechte und Beratungsrecht

Anfänglich hatte das Parlament im Gesetzge-
bungsverfahren keine Mitentscheidung, son-
dern nur beratende Aufgaben: Es mußte zu
bestimmten Gesetzentwürfen „angehört“ wer-
den und konnte Stellungnahmen dazu abge-
ben. Heute holt der Rat bei allen wichtigen
Rechtsvorhaben die Stellungnahme des EP
ein. Darüber hinaus ist das Parlament nun an
der Gesetzgebung aktiver beteiligt.

1975 wurde zunächst das Verfahren der „Kon-
zertierung“ eingeführt, für alle Gesetze der
EG, die größere Ausgaben oder Einnahmen
nach sich ziehen; das heißt: Bei der Vorberei-
tung dieser Rechtsakte müssen auf Antrag des
EP oder des Rats zusätzliche Verhandlungen
mit Vertretern des Parlaments stattfinden.
Noch weitergehend ist das Verfahren der „Zu-
sammenarbeit“ zwischen Kommission, Rat
und Parlament (siehe S. 29 f).

Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament 1989 in der EG ...

Land	Wahlberechtigte in Mio.	Wahlbeteiligung in %	Sitz im EP
B	7,1	90,7	24
D	45,8	62,3	81 ^{*)}
DK	3,9	46,2	16
E	29,3	54,6	60
F	37,3	48,7	81
GB	43,7	36,2	81
GR	8,3	79,9	24
I	46,8	81,0	81
IRL	2,5	68,3	15
L	0,2	87,4	6
NL	11,1	47,2	25
P	8,1	51,2	24

^{*)} Zusätzlich 18 vom Bundestag benannte
Volksvertreter aus den neuen Bundesländern
(ehemalige DDR) mit Beobachterstatus.

... in der Bundesrepublik Deutschland

Wahlberechtigte: 45 773 179

Partei	Stimmen	Pro- zent	Sitze
CDU	8 332 846	29,5	25
CSU	2 326 277	8,2	7
SPD	10 525 728	37,3	31
FDP	1 576 715	5,6	4
Die Grünen	2 382 102	8,4	8
Republi- kaner	2 008 629	7,1	6
Sonstige	1 054 393	3,9	—
Gesamt	28 206 690		81

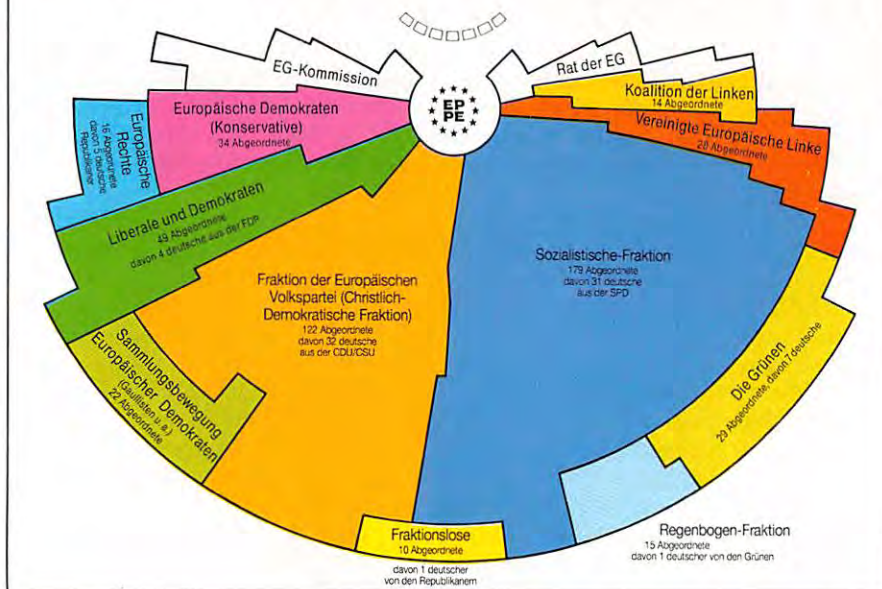
Das Parlament hat noch kein Initiativrecht, das heißt, es kann eigene Gesetzentwürfe nicht vorlegen; das ist nach den EG-Verträgen alleiniges Recht der Kommission. Das EP fordert aber ein solches Recht, das alle nationalen Parlamente der EG haben. Es hat diese Forderung untermauert, indem es im Juli 1990 erstmals einen eigenen Gesetzentwurf eingebracht hat.

Beteiligung an der EPZ

Beitrittsbeschlüsse und Assoziationsverträge bedürfen der Zustimmung des EP. Das ist ein wichtiges Mitwirkungsrecht bei der Gestaltung der Außenbeziehungen der Gemeinschaft. Außenpolitische Fragen werden im übrigen bei Plenartagungen des EP regelmäßig erörtert. In schriftlichen und mündlichen Anfragen greifen die Abgeordneten Themen aus dem Bereich der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (siehe S. 32f) auf, die in parlamentarischen Fragestunden von einem Vertreter der Ratspräsidentschaft beantwortet werden. In Entschließungen widmet sich das EP besonders wichtigen Einzelfragen der Außenpolitik. Häufig werden die Außenminister der Zwölf zu Stellungnahmen aufgefordert. Diese in jahrelanger Praxis entwickelten Beziehungen zwischen dem EP und der Europäischen Politischen Zusammenarbeit sind durch die Einheitliche Europäische Akte völkerrechtlich verbindlich geregelt worden. Dort ist bestimmt, daß das EP „eng an der EPZ beteiligt wird“. Die jeweilige Ratspräsidentschaft muß dafür sorgen, daß die Auffassungen des EP bei der EPZ gebührend berücksichtigt werden.

Für eine zukünftige Europäische Union fordert das EP eine vertraglich vereinbarte Erweiterung seiner Rechte und damit den Abbau des bisherigen „Demokratiedefizits“ in der EG. Die Hauptforderungen: Gleichberechtigte Mitwirkung von EP und Rat bei der Gesetzgebung, Initiativrecht, Recht auf Wahl des Präsidenten der Kommission.

Die Fraktionen des EP (Sitzordnung im Plenarsaal, Februar 1991)



Blick in den Sitzungssaal des Europäischen Parlaments im Palais de l'Europe in Straßburg.

Die Entwicklung des EP

Noch entsprechen die Befugnisse des Europäischen Parlaments in Gesetzgebung und Kontrolle der Exekutive nicht dem, was man in einer Demokratie erwartet. Andererseits: Seit Beginn der europäischen Einigung hat das Parlament sich viele demokratische Rechte erkämpft. Das wird deutlich anhand einiger Daten aus der Geschichte des EP.

1952: Die „Gemeinsame Versammlung“ der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) trat 1952 erstmals in Straßburg zusammen. Mitglieder: 78 Abgeordnete aus den nationalen Parlamenten der sechs Mitgliedstaaten. Die Versammlung hatte „beratende“ Funktion; aus der politischen Sprache übersetzt heißt das: Sie hatte keine Befugnis, etwas zu entscheiden. Sie mußte „angehört“ werden, konnte aber nicht mitbestimmen.

1958: Zur EGKS kamen EWG und EURATOM hinzu; die Versammlung war nun für alle drei Gemeinschaften zuständig, hatte 142 Abgeordnete, aber immer noch die eingeschränkten Befugnisse von früher. Sie gab sich selbst nun den Namen „Europäisches Parlament“.

1971: Die EG verfügt seit 1971 über eigene Einnahmen. Damit wurde eine Haushaltsgesetzgebung nötig. Deshalb wurden dem Parlament erstmals zusätzliche Befugnisse eingeräumt. Es ist seither an Aufstellung und Verabschiedung des Haushalts beteiligt.

1975: Die Haushaltsbefugnisse des EP wurden erweitert: Seither kann das Parlament Änderungen des Haushalts vornehmen und ihn endgültig verabschieden („feststellen“) oder ablehnen. Damit steht dem EP eines der großen Rechte zu, über die jedes demokratische Parlament verfügt: das Haushaltsbewilligungsrecht. Allerdings ist das Recht zu Änderungen auf die „nichtobligatorischen“ Ausgaben beschränkt.

Das EP erhielt 1975 außerdem neue Rechte im allgemeinen Gesetzgebungsverfahren: Es

kann seither ein Verfahren der „Konzertierung“ beantragen, das heißt Verhandlungen mit dem Rat über alle Gesetzesvorhaben verlangen, die bedeutende Ausgaben oder Einnahmen nach sich ziehen.

1979: Das erstmals direkt gewählte EP lehnte gleich im ersten Jahr den Haushaltsentwurf der EG ab. Es forderte die Vorlage eines neuen, im Agrarbereich gekürzten Haushalts. Seitdem ist der Anteil der Agrarausgaben am Gesamthaushalt von rund 75 % auf etwa 60 % gesunken.

1987: Die Einheitliche Europäische Akte hat die Rechte des EP erneut erweitert, wenn auch nicht in dem von den Parlamentariern gewünschten Umfang. Das EP ist nun durch ein „Verfahren der Zusammenarbeit“ mitbeteiligt an der allgemeinen Gesetzgebung in wichtigen Bereichen, z. B. an allen Gesetzen zur Verwirklichung des Binnenmarktes.

1989: Das EP nutzte seine erweiterten legislativen Rechte und verschärfte mit klarer Mehrheit den vom Ministerrat in erster Lesung angenommenen Gesetzentwurf über Abgaswerte für Kleinwagen in der EG. Die Kommission mußte den Entwurf im Sinne der umweltfreundlichen Forderungen des EP ändern (siehe auch Text im Kasten S. 30f).

1990: Das EP legt dem Rat erstmals einen eigenen Gesetzentwurf vor. Es untermauert damit seinen Anspruch auf ein Initiativrecht, also auf das allen demokratischen Parlamenten eigene Recht, Gesetzentwürfe einzubringen, die bearbeitet werden müssen.

Wer ist der WSA?

In das Gesetzgebungsverfahren der EG ist in vielen Fällen auch ein Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) eingeschaltet. Worum handelt es sich dabei?

Der WSA ist laut EWG-Vertrag (Art. 193) ein Ausschuß „aus Vertretern der verschiedenen Gruppen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens, insbesondere der Erzeuger, der Landwirte, der Verkehrsunternehmer, der Arbeitnehmer, der Kaufleute und Handwerker, der freien Berufe und der Allgemeinheit“. Er hat 189 Mitglieder aus allen zwölf Staaten (24 aus Deutschland). Sie werden vom Rat auf Vorschlag der Regierungen für vier Jahre ernannt und arbeiten im WSA nebenberuflich.

Der WSA besteht also aus Fachleuten jener Interessengruppen, die von Gesetzen der EG betroffen sind. Sie sollen die Möglichkeit haben, schon im Stadium des Gesetzentwurfs ihre Meinung zu äußern. Sie beraten außerdem Rat und Kommission der EG auf deren Wunsch fachlich.

Der WSA muß in bestimmten Fällen der Gesetzgebung gehört werden und kann Stellungnahmen zu den Vorschlägen der Kommission abgeben. Diese Stellungnahmen sind Empfehlungen, das heißt: Sie können, müssen aber nicht von Rat oder Kommission berücksichtigt werden. Die wesentliche Vorarbeit für Stellungnahmen wird in neun Fachgruppen geleistet.

Das EG-Gesetz – wie es entsteht

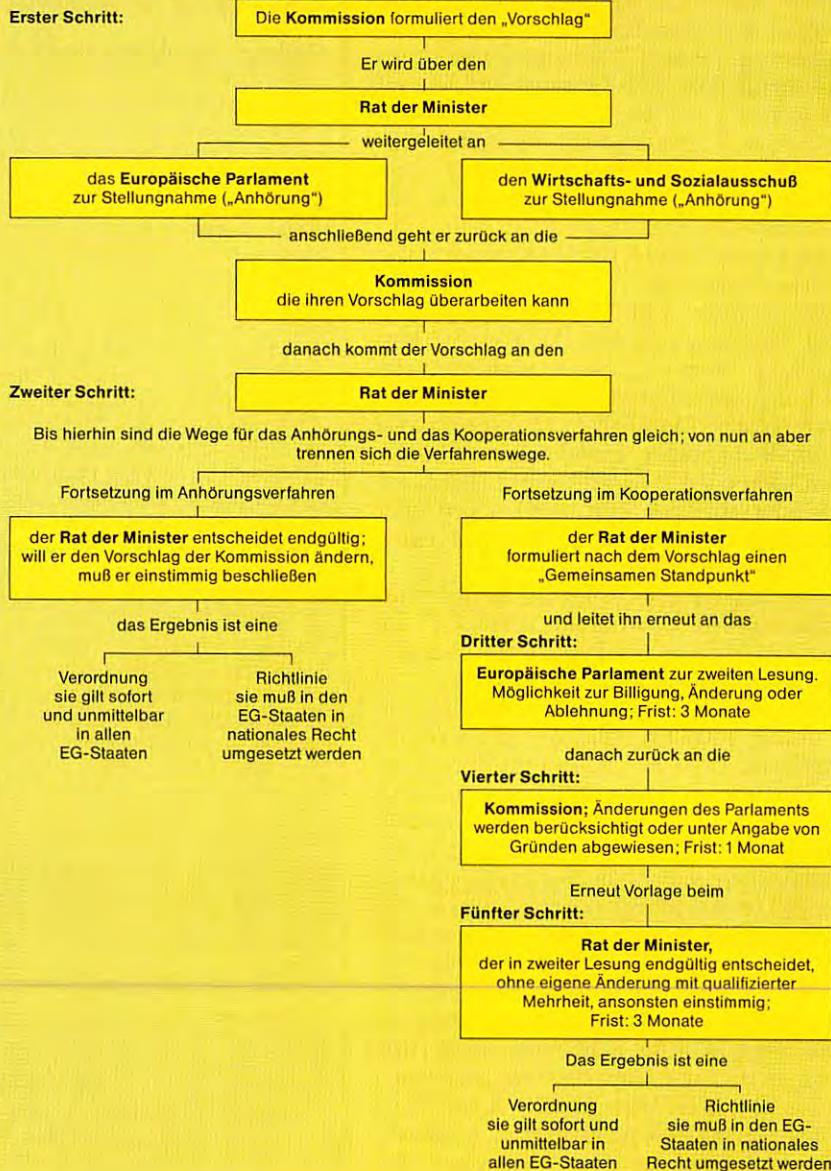
Montanvertrag (EGKS) und EURATOM-Vertrag überlassen viele gesetzgebende Entscheidungen der Kommission. Diese Fälle seien hier ausgeklammert; sie sind für die weitere Entwicklung der EG zu politischer Einheit und demokratischer Verfassung ohne Bedeutung. Der Vertrag zur Gründung der EWG dagegen übertrug allein dem Rat das Recht, Gesetze zu verabschieden. Es blieb weitgehend den Organen selbst überlassen, dafür geeignete Verfahren zur Zusammenarbeit zu bestimmen.

Anfänglich wirkten an der Gesetzgebung nur die Organe Kommission und Rat entscheidend mit; das Parlament hatte lediglich beratende Funktion (es mußte „angehört“ werden). Mit fortschreitender Integration wurde das Parlament Schritt um Schritt in das Gesetzgebungsverfahren einbezogen, und zwar mitbestimmend (siehe S. 28). Seit 1987 gibt es neben dem „Anhörungsverfahren“ (nur beratende Mitarbeit des EP) ein „Zusammenarbeitungsverfahren“ zwischen den drei Organen, das dem Parlament Mitentscheidung ermöglicht. Das Verfahren der Zusammenarbeit (Kooperation) ist in der Einheitlichen Europäischen Akte festgelegt, auch die Bereiche, für die es zwingend vorgeschrieben ist (vor allem: Gesetze zur Vollendung des Binnenmarktes).

Das Kooperationsverfahren

Erster Schritt: Die Kommission formuliert einen „Vorschlag“, zu dem das Europäische Parlament in erster Lesung eine Stellungnahme abgibt. Auch der Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) wird angehört; seine Mitwirkung

Das Gesetzgebungsverfahren in der EG (Verordnungen und Richtlinien):



endet damit. Die Kommission kann ihren Vorschlag daraufhin ändern.

Zweiter Schritt: Der Rat legt in erster Lesung aufgrund des „Vorschlags“ und der Stellungnahmen von EP und WSA seinen „Gemeinsamen Standpunkt“ fest („gemeinsam“ bezieht sich dabei auf den Rat, also eine Gemeinsamkeit der zwölf Staaten, nicht der drei EG-Organen). Entspricht dieser „Standpunkt“ dem Vorschlag der Kommission, genügt im Rat qualifizierte Mehrheit zu seiner Annahme. Ändern kann der Rat den Kommissionsvorschlag aber nur einstimmig.

Dritter Schritt: Der „Gemeinsame Standpunkt“ des Rates wird dem Europäischen Parlament zur zweiten Lesung zugeleitet. Rat und Kommission unterrichten dabei das Parlament in allen Einzelheiten über die Gründe für ihre Standpunkte. Innerhalb von drei Monaten kann das EP den Entwurf billigen, ändern oder ablehnen (für Änderungen oder Ablehnung ist die absolute Mehrheit nötig, also wenigstens 260 Stimmen).

Vierter Schritt: Die Kommission überprüft binnen eines Monats ihren „Vorschlag“; sie kann Änderungen des Parlaments übernehmen oder mit Begründung ablehnen.

Fünfter Schritt: Der Rat entscheidet in zweiter Lesung endgültig. Dabei genügt qualifizierte Mehrheit, wenn der „überprüfte Vorschlag“ der Kommission unverändert angenommen wird. Will der Rat aber Änderungen vornehmen, oder will er Änderungswünsche des Parlaments übernehmen, die von der Kommission nicht berücksichtigt wurden, so kann nur einstimmig beschlossen werden. Ebenso kann der Rat einen vom EP abgelehnten Vorschlag der Kommission nur einstimmig annehmen (siehe hierzu auch Fallbeispiel im Kasten auf dieser Seite). Der Rat muß innerhalb von drei Monaten zu einer Entscheidung gekommen sein, sonst gilt der Vorschlag der Kommission als abgelehnt. Der Kommission ist es erlaubt, ihren Vorschlag vor dem endgültigen Beschluß des Rates jederzeit zu ändern.

Ein Fallbeispiel

Das EP – stark oder schwach?

Es stimmt: Das Europäische Parlament ist noch nicht so stark wie ein Parlament in einem demokratischen Staat. Aber ist es tatsächlich so schwach, wie es in der öffentlichen Berichterstattung mitunter erscheint? Wie stark das EP sein kann, wenn es seine Möglichkeiten voll nutzt, hat ein Beispiel gezeigt.

Die Vorgeschichte: Autos stoßen „luftverunreinigende Abgase“ aus. Am schädlichsten für Umwelt und Gesundheit sind Kohlenmonoxid (CO), Kohlenwasserstoffe (KW) und Stickoxide (NO_x). Kleinwagen unter 1,4 l Hubraum dürfen in der EG bisher zugelassen werden, wenn sie bei einem vorgeschriebenen Prüfverfahren nicht mehr als folgende Mengen aus dem Auspuffrohr ausstoßen: 15 g KW und NO_x, 45 g CO.

Diese Grenzwerte sind auf die Dauer untragbar hoch. Alle sind sich einig, daß sie drastisch gesenkt werden müssen. Aber wie weit? In der Schweiz oder in Schweden sind Werte vorgeschrieben, die den US-Normen entsprechen: 5 g KW und NO_x, 20 g CO. Das würde auch der Umwelt in der EG nützen – aber: In einigen EG-Ländern, deren Autoindustrien vor allem Kleinwagen herstellen (z. B. Frankreich, Italien, Großbritannien), entstand eine heftige Diskussion in der Öffentlichkeit, ob eine solche drastische Absenkung der Grenzwerte tragbar sei. Solche Werte nämlich können nach derzeitigem Stand der Technik nur durch Einbau von geregelten Dreiwege-Katalysatoren erreicht werden. Das aber, so hieß es, würde die europäischen Kleinwagen erheblich verteuern und ihre Wettbewerbsfähigkeit weltweit gefährden. Immerhin sind 60 % aller in der EG zugelassenen PKW Kleinwagen. In einigen Ländern hängen Zehntausende von Arbeitsplätzen von der Produktion

dieser Fahrzeuge ab. Was sollte Vorrang haben?

Die Kommission entschied sich für einen Kompromiß und empfahl in ihrem Richtlinienvorschlag 8 g KW und NO_x sowie 30 g CO. Nach den Regeln der EG-Verträge mußte diese Richtlinie im Kooperationsverfahren verabschiedet werden, also sowohl im Rat als auch im Parlament je zwei Lesungen durchlaufen. Das EP forderte in erster Lesung eine Verschärfung der Vorschriften entsprechend den US-Normen. Die Kommission aber änderte ihren Vorschlag nicht. Der Rat einigte sich in seiner ersten Lesung nach langwierigen Verhandlungen Ende 1988 mit qualifizierter Mehrheit, den Kommissionsvorschlag als „Gemeinsamen Standpunkt“ anzunehmen. Die Bundesregierung wurde dabei überstimmt; sie war im Rat für die schärferen Bestimmungen eingetreten.

Der „Gemeinsame Standpunkt“ des Rates kam zur zweiten Lesung ins EP. Das Parlament hatte nun, im April 1989, drei Möglichkeiten: Dem „Gemeinsamen Standpunkt“ zuzustimmen, ihn erneut zu ändern, oder ihn abzulehnen, wobei Änderung oder Ablehnung nur mit der absoluten Mehrheit der Abgeordneten möglich sind. Das EP kündigte die Ablehnung des „Gemeinsamen Standpunkts“ an.

Damit war folgende Situation entstanden: Nach den Regeln für das Kooperationsverfahren kann der Rat einen vom EP abgelehnten „Gemeinsamen Standpunkt“ in zweiter Lesung nur noch einstimmig annehmen. Eine solche Einstimmigkeit war aber nicht zu erwarten. Das bedeutete: Würde das EP den „Gemeinsamen Standpunkt“ tatsächlich ablehnen, wäre damit jede Aussicht zerstört, in diesem wichtigen Verfahren überhaupt noch zu einem Ergebnis zu kommen. In letzter Minute wurde ein Scheitern verhindert: Die Kommission

Fortsetzung Seite 31

sagte vor der entscheidenden Abstimmung im EP zu, sie werde ihren Vorschlag den Wünschen des Parlaments entsprechend ändern. Das EP hatte gewonnen; es lehnte den „Gemeinsamen Standpunkt“ nun nicht ab, sondern verlangte erneut jene Änderungen, die von der Kommission nach der ersten Lesung des Parlaments noch nicht akzeptiert worden waren. Die Kommission fügte nun die Forderungen des EP in ihren Vorschlag ein, der dann in die zweite Lesung des Rates kam. Bei der entscheidenden Sitzung des Rats (in diesem Falle: des Rats der Umweltminister) am 8. Juni 1989, also wenige Tage vor der Wahl zum EP, stimmte eine qualifizierte Mehrheit für den geänderten Vorschlag. Das genügte, um ihn als Richtlinie endgültig zu verabschieden.

Damit steht fest: Ab 1. Januar 1993 dürfen in der EG nur noch Kleinwagen mit Katalysator neu zugelassen werden. Das Beispiel zeigt, wie stark das EP ist, wenn es seine Möglichkeiten konsequent nutzt.

Ende 1990 hat der Rat der EG auch für PKW über 1,4 l Hubraum entsprechende Grenzwerte beschlossen, so daß ab 1993 benzinbetriebene Neuwagen jeder Größe nur noch mit regeltem Dreibege-Katalysator zugelassen werden.

Der Europäische Gerichtshof

Nicht Menschen, sondern Gesetze sollen den Staat beherrschen, forderte schon Platon in Griechenland vor nahezu zweieinhalbtausend Jahren. Das ist heute die Grundidee des Rechtsstaates. Alles, was der Staat tut, muß sich auf ein Gesetz, jedes Gesetz auf die Verfassung stützen können.

Da alle Mitgliedstaaten der EG diesem Rechtsstaatsprinzip folgen, gilt es auch für die EG selbst. Kennzeichnend für den Rechtsstaat ist: Unabhängige Gerichte wachen darüber, daß die Rechtsstaatlichkeit gewahrt bleibt. Diese Aufgabe erfüllt in der EG der Europäische Gerichtshof (EuGH). Er ist so etwas wie ein Verfassungsgericht der Gemeinschaft. Der EuGH „sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung“ der Verträge (Art. 164 des EWG-Vertrages). Was bedeutet das?

Der EuGH entscheidet beispielsweise aufgrund einer Klage (eines Mitgliedstaates, eines EG-Organes, eines Unternehmens oder eines Bürgers aus der EG), ob in einem Einzelfall gegen geltendes EG-Recht verstoßen wurde („Anwendung der Verträge“). Er entscheidet aber auch endgültig, wie strittige Texte in den Verträgen zu verstehen sind („Auslegung der Verträge“). Der Gerichtshof gestaltet also europäisches Recht fort und bewahrt es zugleich. Seine Urteile sind unanfechtbar (letzte Instanz).

Der EuGH hat in den letzten Jahren immer größere Bedeutung erlangt. Neben Urteilen zu den Verträgen und den Rechtsakten der Gemeinschaft trifft der Gerichtshof immer häufiger Vorabentscheidungen, das heißt: Wenn ein nationales Gericht in einem Prozeß nicht klären kann, ob neben nationalem auch europäisches Recht verletzt wurde, bittet es den EuGH um eine Vorabentscheidung. Diese Entscheidung ist für das nationale Gericht in dem betreffenden Rechtsstreit bindend.

Schutz der Grundrechte

Der EuGH wahrt auch die Grundrechte des Bürgers gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaft. In den Römischen Verträgen sind (im Gegensatz zu nationalen Verfassungen) die Grund- oder Menschenrechte zwar nicht erwähnt; 1977 verabschiedeten aber das Europäische Parlament, die Kommission und der Rat eine Gemeinsame Erklärung, in der sie sich zu Achtung und Wahrung der Menschenrechte in der Gemeinschaft bekennen. Seither wird dem EuGH auch die Entscheidung in Fragen des Grundrechtsschutzes zugestanden. Die meisten Urteile fällt der EuGH jedoch im Wirtschaftsrecht (vor allem in Fragen des Wettbewerbs) und auf dem Gebiet der gemeinsamen Politiken.

Die 13 Richter des EuGH werden auf sechs Jahre ernannt, ebenso die sechs Generalanwälte. Der EuGH hat insgesamt etwa 800 Bedienstete.

Die Einheitliche Europäische Akte hat die Einrichtung eines Gerichts erster Instanz beim EuGH ermöglicht. Es ist unter anderem zuständig für Rechtssachen im Bereich des EGKS-Vertrags, für Wettbewerbsrecht sowie für Personalstreitigkeiten, die die Beamten und sonstigen Bediensteten der EG betreffen. Dieses Gericht soll den Gerichtshof, der umfangreiche und komplexe Sachen zu prüfen hat, entlasten.

Die Urteile des Gerichts erster Instanz können beim EuGH angefochten werden, wobei dessen Prüfung sich jedoch auf Rechtsfragen beschränkt.

Die Europäische Politische Zusammenarbeit

Sozusagen auf zwei Gleisen nähert sich der „Zug Europa“ seinem Ziel: der Europäischen Union. Das eine Gleis läuft über die innenpolitischen Stationen, also Binnenmarkt oder Wirtschafts- und Währungsunion. Das zweite führt über das weite Gebiet der Außenpolitik. Dieses zweite Gleis ist in der Öffentlichkeit kaum bekannt: die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ).

Die EPZ wurde 1969/70 durch den Europäischen Rat vereinbart und ist seit 1987 als Bestandteil der Einheitlichen Europäischen Akte völkerrechtlich verbindlich geregelt. Die zwölf EG-Staaten wollen damit eine gemeinsame Außenpolitik verwirklichen – eine Voraussetzung für die Europäische Union. Die EPZ steht neben den drei Gemeinschaften EWG, EGKS und EURATOM unter dem gemeinsamen Dach „Europäische Gemeinschaft“ (siehe Schaubild). Sie arbeitet eng mit der Kommission und dem Europäischen Parlament (Berichterstattungspflicht) zusammen.

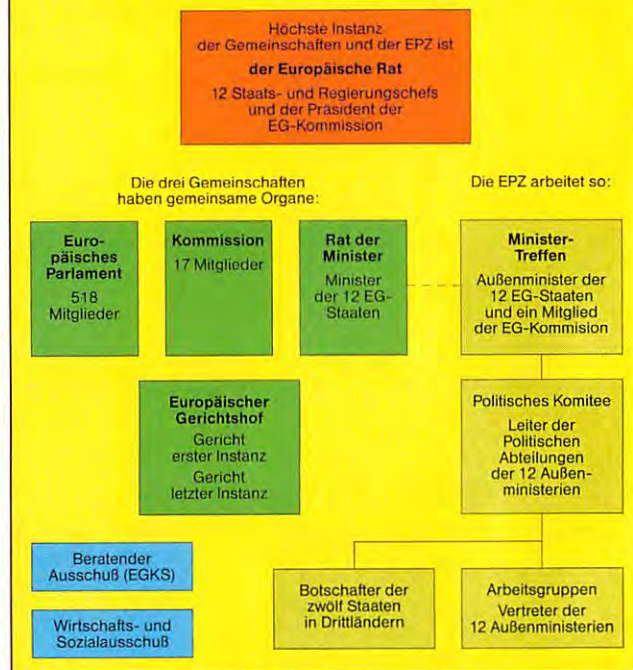
Die EPZ ergänzt die wirtschaftliche Integration um den Bereich Außenpolitik. Auf einer Gipfelkonferenz 1969 in Den Haag beauftragten die Staats- und Regierungschefs ihre Außenminister, die Frage zu prüfen, wie Fortschritte in der politischen Einigung möglich seien. Ergebnis der Untersuchung war ein Bericht über Art und Ziele einer Zusammenarbeit auf außenpolitischem Gebiet („Luxemburger Bericht“, siehe Dokument S. 34). Die daraufhin vereinbarte Zusammenarbeit im außenpolitischen Bereich erwies sich als erfolgreich und lebensfähig. In der Einheitlichen Europäischen Akte wurde ihr die völkerrechtlich verbindliche Vertragsbasis gegeben. Die EPZ ist noch keine gemeinsame europäische Außenpolitik, sondern eine Vorstufe dazu. Sie verpflichtet die zwölf Staaten, in außenpolitischen Fragen von allgemeinem Interesse einander zu unterrichten und zu befragen, ehe sie ihre Haltung festlegen. Sie versuchen dabei, ihre Standpunkte aufeinander abzustimmen und einander anzugleichen, um nach Möglichkeit zu gemeinsamem Handeln zu kommen. Dabei gilt das Konsensprinzip, das heißt, man sucht einen gemeinsamen Standpunkt, dem alle zwölf Staaten zustimmen können. Das ist nicht immer einfach. Handelt ein Staat in einer eigenen außenpolitischen Angelegenheit, so holt er zuvor die

Aufbau der EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT

Die Europäische Gemeinschaft hat zwei Säulen:

Die Europäischen Gemeinschaften
EGKS, EWG und EURATOM

Die Europäische Politische
Zusammenarbeit (EPZ)



Standpunkte der übrigen Staaten ein und berücksichtigt sie.

In der EPZ können die Staaten der EG mit größerem Gewicht als einzeln an allen wichtigen europä- und weltpolitischen Aufgaben mitwirken, z. B. am Aufbau einer europäischen Friedensordnung unter Beteiligung von Ost und West, bei der Erhaltung des Friedens überall in der Welt, bei der Rüstungskontrolle, der Durchsetzung der Menschenrechte, der Abwehr des Terrorismus sowie der Drogenbekämpfung. Die EPZ ist auch das Gremium,

in der die EG-Staaten Fragen der Sicherheit erörtern können, die außerhalb des militärischen oder verteidigungspolitischen Bereichs liegen – ein erster Schritt zu einer künftigen gemeinsamen europäischen Sicherheitspolitik.

Während der unerwarteten und sich überstürzenden Ereignisse in Mittel- und Osteuropa in der zweiten Hälfte des Jahres 1989 hat die EPZ eine große Bewährungsprobe bestanden. Der Gemeinschaft und ihren zwölf Mitgliedstaaten ist es gelungen, in kurzer Zeit eine gemeinsame Außenpolitik gegenüber allen osteuropäischen Staaten zu formulieren. Angesichts von Golfkrise und Golfkrieg 1990/91 zeigte sich jedoch, daß trotz intensiver Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten das Instrumentarium der EPZ für eine umfassende gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik noch nicht ausreicht. Es ist Aufgabe der Regierungskonferenz zur Politischen Union (siehe S. 19), die EPZ entsprechend weiterzuentwickeln.

Große Bedeutung kann die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bei der künftigen Gestaltung der Beziehungen aller europäischen Staaten untereinander haben, also beim Aufbau einer gerechten und dauerhaften Friedensordnung für ganz Europa. Besonders wichtig sind dabei die Beziehungen der EG zu den Staaten Mittel- und Osteuropas, die 1989 politische und wirtschaftliche Veränderungen eingeleitet haben. Die Gemeinschaft wird die Wirtschaftsreformen dieser Länder unterstützen und will Formen engerer Zusammenarbeit schaffen (siehe S. 66 f). Sie wird auch bei großen europäischen Konferenzen wie der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) als politische Einheit auftreten.

Ihr wachsendes politisches Gewicht wird dazu führen, daß die EG künftig nicht nur als Wirtschaftsmacht, sondern mehr und mehr auch als politische Weltmacht daran mitwirkt, Probleme in anderen Teilen der Welt zu lösen.

Die Arbeitsweise der EPZ

Der Europäische Rat behandelt bei seinen halbjährlichen Treffen neben den EG-Themen auch Fragen der EPZ. Er „erläßt allgemeine politische Leitlinien“. Entscheidende Instanz der EPZ sind die zwölf Außenminister. Sie treffen sich mindestens viermal im Jahr als EPZ-Gremium, besprechen aber auch häufig während ihrer Sitzungen als Rat der EG Themen der Außenpolitik oder bilden bei solcher Gelegenheit ein gesondertes EPZ-Ministertreffen. Stets nimmt ein Mitglied der Kommission teil. In dringenden Fällen kann ein Treffen der Außenminister innerhalb von 48 Stunden einberufen werden.

Die Tagesarbeit der EPZ wird vom „Politischen Komitee“ geleistet, das aus den Politischen Direktoren der zwölf Außenministerien besteht. Sie treffen sich mindestens einmal monatlich, um die Ministergespräche vorzubereiten, um Routineentscheidungen zu fällen und den Fortgang der politischen Zusammenarbeit zu gewährleisten. Das Politische Komitee wird von der „Gruppe der Europäischen Korrespondenten“ unterstützt; ihr gehört je ein Beamter jedes Außenministeriums an. Sie überwachen die Ausführung der getroffenen Entscheidungen und sind für die allgemeine Organisation der EPZ zuständig. Derzeit 25 Arbeitsgruppen aus Experten aller Außenministerien widmen sich unter Leitung des Politischen Komitees bestimmten Regionen oder Themen, etwa der Bekämpfung des internationalen Terrorismus oder den Problemen im Nahen Osten.

Einbezogen in die EPZ sind schließlich auch die Botschafter der zwölf Mitgliedstaaten überall in der Welt und bei internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen. Auch sie

halten regelmäßig Treffen ab und arbeiten eng zusammen, erstellen beispielsweise gemeinsame Berichte, unternehmen gemeinsame Schritte. Dabei handelt in der Regel der Botschafter des Landes, das die Präsidentschaft innehat, im Namen der Zwölf.

Die Präsidentschaft in der EPZ ist identisch mit der in der EG, wechselt also alle halbe Jahre (siehe S. 17). Der Außenminister der Präsidentschaft unterrichtet zweimal das Europäische Parlament; die Präsidentschaft nimmt außerdem monatlich an einer Fragestunde des EP teil sowie an zwei vertraulichen Sitzungen des Politischen Ausschusses des EP. Damit ist eine enge Beteiligung des Parlaments auch am Fortgang der politischen Einigung in Europa gewährleistet.

Die EPZ hat sich aus täglicher Übung und Erfahrung nach und nach zu einem reibungslos funktionierenden Instrument entwickelt. Ständiges Informationsmittel ist ein Fernschreibnetz („Coreu“, abgekürzt aus „Correspondance européenne“) zwischen den zwölf Außenministerien, der Kommission der EG in Brüssel und einem Sekretariat der EPZ, das seinen Sitz ebenfalls in Brüssel hat. Über dieses nur für die EPZ eingerichtete und vertrauliche Netz laufen jährlich etwa 10 000 Fernschreiben, durchschnittlich jede Stunde eins, rund um die Uhr. So stimmen sich die Außenministerien laufend über alle bedeutsamen politischen Entwicklungen in allen Teilen der Welt ab.

Bei internationalen Konferenzen treten die Zwölf möglichst „mit einer Stimme“ auf. Eine wichtige Rolle haben sie beispielsweise bei der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) 1975 und ihren Folgetreffen gespielt.

Dokumente

Schlußfolgerungen des Europäischen Rates nach seiner Sondertagung am 27./28. Oktober 1990 in Rom. Auszug:

I. Fortschritte auf dem Weg zur Europäischen Union

In diesem für die Integration der Gemeinschaft entscheidenden Augenblick hat der Europäische Rat beschlossen, in eine weitere Phase des europäischen Einigungswerkes einzutreten.

Der Europäische Rat führte anhand der vom Vorsitz unterbreiteten Berichte einen eingehenden Gedankenaustausch über den Stand der Vorbereitungen der beiden Regierungskonferenzen über die Politische Union und die Wirtschafts- und Währungsunion ...

1. Konferenz über die Politische Union

... Der Europäische Rat hat seinen Willen bekräftigt, die Gemeinschaft schrittweise in eine Europäische Union umzuwandeln und dabei ihre politische Dimension weiterzuentwickeln, ihre Handlungsfähigkeit zu stärken und ihre Zuständigkeit auf weitere komplementäre Bereiche der wirtschaftlichen Integration auszudehnen, die für die Konvergenz und den sozialen Zusammenhalt wesentlich sind. Die Europäische Union wird das Ergebnis eines von den Mitgliedstaaten gemeinsam beschlossenen schrittweisen Prozesses sein; sie wird sich unter Wahrung der nationalen Identitäten und des Subsidiaritätsprinzips herausbilden, so daß unterschieden werden kann zwischen dem, was unter die Zuständigkeit der Union fällt, und dem, was in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten verbleiben soll.*

Im Einklang mit der demokratischen Tradition aller Mitgliedstaaten ist es zur Erhöhung der demokratischen Legitimität der Union erforderlich, daß die Entwicklung der Gemeinschaft zur Europäischen Union mit der Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments bei der Gesetzgebung und der Kontrolle der Tätigkeit der Union einhergeht; durch die dem Europäischen Parlament sowie den na-*

tionalen Parlamenten zufallende Rolle erhöht sich die demokratische Legitimation der Union. Diesem Erfordernis wird auch die Definition einer europäischen Staatsbürgerschaft Rechnung getragen, die zu der Staatsbürgerschaft der Mitgliedstaaten hinzukommen wird, und die nach angemessenen Modalitäten erfolgende Berücksichtigung der besonderen Interessen der Regionen.*

Parallel hierzu wird die Stärkung der übrigen Organe in einem ausgewogenen Rahmen angestrebt, indem die Instrumente und Verfahren ausgebaut werden, die bislang den Erfolg der Gemeinschaft gewährleistet haben. Die Aufgaben des Europäischen Rates und des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) werden ebenfalls entsprechend der neuen Verantwortung angepaßt...

**) Vorbehalt der britischen Delegation*

(Weiterer Auszug auf S. 48)

Erster Bericht der Außenminister an die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 27. Oktober 1970 (Luxemburger Bericht). Auszug:

Erster Teil

10. *Die gegenwärtige Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften gebietet den Mitgliedstaaten eine Verstärkung ihrer politischen Zusammenarbeit...*

Zweiter Teil

Die Minister schlagen folgendes vor: In dem Bestreben, Fortschritte auf dem Gebiet der politischen Einigung zu erzielen, beschließen die Regierungen, in der Außenpolitik zusammenzuarbeiten. Diese Zusammenarbeit hat folgende Ziele:

- *durch regelmäßige Unterrichtung und Konsultationen eine bessere gegenseitige Verständigung über die großen Probleme der internationalen Politik zu gewährleisten;*
- *die Harmonisierung der Standpunkte, die Abstimmung der Haltung und, wo dies möglich und wünschenswert erscheint, ein gemeinsames Vorgehen zu begünstigen und dadurch die Solidarität zu festigen.*

Fragen zum Text

1. *Die Organe der EG: Wie setzen sie sich zusammen? Welche Aufgaben erfüllen sie?*

2. *Was sind die Aufgaben des Europäischen Rates?*

3. *Was ist der Europarat, welche Aufgaben erfüllt er?*

4. *Welche Gemeinsamkeiten und welche Unterschiede gibt es hinsichtlich der Aufgaben und Rechte des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente, z. B. des Deutschen Bundestages?*

5. *Was versteht man unter der „Luxemburger Erklärung“? Wie ist es zu dieser Erklärung gekommen, und welche Bedeutung hat sie für politische Entscheidungen?*

6. *Warum ist die EG-Mitgliedschaft eines Staates mit föderativem Aufbau besonders problematisch?*

7. *Wie entsteht ein EG-Gesetz in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament (Kooperationsverfahren)?*

8. *Wie funktioniert die EPZ und welche Bedeutung hat die außenpolitische Zusammenarbeit der EG-Staaten?*

Teil III

Die weiteren Schritte zur Einigung

Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion

"Die Gemeinschaft trifft die erforderlichen Maßnahmen, um bis zum 31. Dezember 1992 ... den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen. Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist."

Ergänzung des Artikels 8 des EWG-Vertrages durch die Einheitliche Europäische Akte (1986).

Die Mitgliedstaaten arbeiten zusammen, „um die für die Weiterentwicklung der Gemeinschaft erforderliche Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitik zu sichern ... Sie berücksichtigen dabei die Erfahrungen, die bei der Zusammenarbeit im Rahmen des Europäischen Währungssystems (EWS) und bei der Entwicklung der ECU gesammelt worden sind, und respektieren die bestehenden Zuständigkeiten."

Artikel 102 a, durch die Einheitliche Europäische Akte in den EWG-Vertrag eingefügt.

Was ist das?

Binnenmarkt

Ein Binnenmarkt ist ein Gebiet, wo sich das gesamte wirtschaftliche Geschehen nach weitgehend einheitlichen Regeln und gleichen Bedingungen abspielt: gleiche Chancen, gleiche Rechte, gleiche Pflichten für alle. Deshalb können innerhalb eines Binnenmarktes Güter und Kapital frei überallhin gebracht werden, Personen können beliebig reisen, können wohnen und arbeiten, wo sie wollen, Unternehmen, Handwerker oder Selbständige können sich überall unter denselben Bedingungen niederlassen.

Ein Binnenmarkt umfaßt gewöhnlich das Hoheitsgebiet eines Staates, also beispielsweise das Gebiet Frankreichs. Ein Binnenmarkt entsteht noch nicht, wenn zwei oder mehrere Staaten untereinander sämtliche Zölle beseitigen und eine Freihandelszone oder eine Zollunion bilden. Auch dann bleiben ihre Grenzen unter staatlicher Kontrolle, können Güter, Dienstleistungen, Kapital und Personen nicht frei von einem Staat in den anderen gelangen, gibt es keine oder nur eingeschränkte Freizügigkeit für Arbeitnehmer, keine Niederlassungsfreiheit für Handwerker und Unternehmen. Bilden mehrere Staaten gemeinsam einen Binnenmarkt, müssen all diese Beschränkungen aufgehoben sein.

Das Geschehen in einem Binnenmarkt wird durch viele Gesetze und Verordnungen geregelt. Sie sind zum großen Teil verschieden von Regulierungen anderer Binnenmärkte, zum Teil sogar absichtlich entgegengerichtet. Sollen nun zwei oder mehrere benachbarte Binnenmärkte zusammengeschlossen werden zu einem einzigen, so müssen Dutzende oder Hunderte von unterschiedlichen, marktregulierenden Bestimmungen geändert, aufgehoben, einander angepaßt oder gegenseitig anerkannt werden, damit alle Personen und Unternehmen die gleichen Chancen, Rechte und Pflichten haben. In der EG werden zwölf (!) Binnenmärkte zu einem einzigen vereint. Kein Wunder, daß es rund 280 neuer Rechtsakte der EG bedarf, um die Hindernisse dafür zu überwinden.

Ein Binnenmarkt läßt sich unterteilen in eine Reihe von Teilmärkten, z. B.: den Agrarmarkt, den Verkehrsmarkt, den Markt für Dienstleistungen, den Kapitalmarkt, den Markt für Beschaffungen der öffentlichen Hand usw. Für einige Teilmärkte (z. B. den Agrarmarkt) ist in der EG ein gemeinsamer Markt bereits verwirklicht.

Die baldige Vollendung des Binnenmarktes

1992. Ein Datum, das seit einiger Zeit wie magisch über allen Berichten steht, die sich mit der Zukunft der Europäischen Gemeinschaft befassen. 1992: Am Ende dieses Jahres sollen die Vorbereitungen für den Binnenmarkt abgeschlossen sein. Das Ziel ist nicht neu. In Wirklichkeit ist es genauso alt wie die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), also älter als dreißig Jahre. Warum wurde es bisher nicht erreicht? Und warum ist seit 1988 neues Leben in die Bemühung um den Binnenmarkt gekommen?

Was ist das?

Rechtsvorschriften

Rechtsvorschriften (oft auch Rechtsverordnungen genannt) sind verbindliche Anordnungen, die ein Staat aufgrund seiner Hoheitsgewalt und auf der Basis bestehender Gesetze erlassen darf; ihre Mißachtung ist strafbar. Hierzu zählen beispielsweise Vorschriften über die Höhe der Steuern, über Zulässigkeit oder Verbot bestimmter Stoffe in Lebensmitteln, über Sicherheitseinrichtungen an Maschinen, kurzum: über Hunderte und Tausende von Vorgängen, ohne deren Regelung ein Zusammenleben und Zusammenarbeiten von Millionen Menschen nicht möglich wäre. Diese Vorschriften sind im Laufe von Jahrzehnten, mitunter von Jahrhunderten gewachsen, sind typisch für einen Staat und seine Traditionen und häufig sehr verschieden von entsprechenden Vorschriften in Nachbarländern.

Ein Rückblick

Im Vertrag zur Gründung der EWG heißt eines der Hauptziele: Errichtung eines Gemeinsamen Marktes (Art. 2). Man wußte freilich von Anfang an, daß dieses große Ziel nicht von heute auf morgen erreicht werden konnte. Deshalb wurde schrittweises Vorgehen vereinbart:

- Zunächst sollten alle Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten abgeschafft werden (so entsteht eine *Freihandelszone*);
- zugleich oder danach sollte ein gemeinsamer Zolltarif im Handel mit Ländern außerhalb der Freihandelszone eingeführt werden (so entsteht eine *Zollunion*; in einer Zollunion können auch Importgüter, die aus Ländern außerhalb der Union stammen, frei über die Binnengrenzen gebracht werden);
- schließlich sollten auch alle Hindernisse für den freien Verkehr von Personen, Dienstleistungen und Kapital beseitigt und alle innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten einander angeglichen werden, soweit dies für einen Gemeinsamen Markt nötig ist. Damit wäre der Binnenmarkt vollendet. Als Frist für das Erreichen dieses Ziels wurden zwölf Jahre gesetzt. Schon anderthalb Jahre früher waren die beiden ersten Schritte

auf dem Weg zum Binnenmarkt bewältigt: Am 1. Juli 1968 war die Zollunion verwirklicht – eine Leistung, die auch heute noch Anerkennung verdient.

Eine scheinbar kleine Lücke war allerdings noch zu schließen: Die „mengenmäßigen Beschränkungen“ und „Maßnahmen gleicher Wirkung“ im Handel unter den EWG-Staaten waren noch nicht beseitigt worden. Aber die galten damals als unbedeutend und nebensächlich. Man konnte nicht ahnen, daß gerade sie später eine so große, bremsende Rolle spielen sollten.

So wurde bald nach 1968 die dritte und letzte Aufgabe angepackt: Angleichung innerstaatlicher Rechtsvorschriften. Und da geriet der Schwung der Einigung plötzlich ins Stocken. Warum gerade bei dieser Aufgabe, dem letzten Schritt vor Vollendung des Binnenmarktes?

Zu den wichtigsten dieser Rechtsvorschriften zählen solche über indirekte Steuern sowie jene, die eingehalten werden müssen, damit eine Ware zum Verkauf angeboten werden darf. Schon bei guter Wirtschaftslage und Vollbeschäftigung ist es nicht leicht, derartige Rechtsvorschriften zu ändern, weil dadurch oft Beteiligte zu Benachteiligten werden. Erschwerend kam nun aber hinzu: In den siebziger Jahren, also bald nach Vollendung der Zollunion, setzte weltweit eine Rezession ein, ein wirtschaftlicher Rückgang. Nur ein Stichwort dazu: 1973 und 1979/80 erhöhten die wichtigsten Ölförderländer den Erdölpreis drastisch; das löste Schocks in der Weltwirtschaft aus. Typische Folgen einer Rezession: Geringere Steuereinnahmen des Staates, geringere Bereitschaft der Unternehmer, Risiken einzugehen und auf Vorteile zu verzichten, Gefährdung von Arbeitsplätzen.

Nun suchte jeder Staat der Gemeinschaft einzeln nach Möglichkeiten, wie er seine heimische Wirtschaft und damit die Arbeitsplätze vor der Konkurrenz aus dem Nachbarland schützen könnte. In dieser Zeit, den siebziger

Jahren, war es ausgeschlossen, die Mitgliedstaaten der EG dazu zu bewegen, den Binnenmarkt zu vollenden, also ihre Grenzen für den Verkehr von Personen, Gütern und Kapital zu öffnen. Im Gegenteil: Da Zölle, dieser klassische Schutzzaun, in der Zollunion der EWG abgeschafft waren, wurden nun Handelshindernisse auf- und ausgebaut, die außerhalb des Zolltarifs liegen („nicht-tarifäre Handelshemmnisse“). Dazu zählen jene „mengenmäßigen Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung“, die früher kaum eine Rolle gespielt hatten. Mengenmäßige Beschränkungen sind Maßnahmen, die die Einfuhr bestimmter Güter begrenzen oder unterbinden. Sie sind in der EG verboten (Art. 30 EWG-Vertrag); Maßnahmen „gleicher Wirkung“ aber sind relativ leicht zu verschleiern. Hierfür eignen sich vor allem technische Normen, z. B. Sicherheitsvorschriften, die ursprünglich zum Schutz von Leben und Gesundheit der Menschen erlassen wurden. Solche Normen können nämlich auch benützt werden, um die Einfuhr von Waren zu erschweren: Sie müssen von allen Erzeugnissen der Industrie erfüllt sein, damit sie im Land verkauft werden dürfen. Neben bereits vorhandenen Normen wurden immer neue aufgebaut. Allein in Deutschland werden jährlich etwa 1400 DIN-Normen erstellt, in Frankreich etwa 1100 AFNOR-Normen. Heute gibt es in manchen hochindustrialisierten europäischen Staaten bis zu 20 000 technische Normen.

Ein neuer Anlauf

Mit Beginn der achtziger Jahre belebte sich die Wirtschaft in den EG-Staaten wieder. Damit wuchs die Bereitschaft von Wirtschaft und Regierungen, kurzfristige Nachteile in Kauf zu nehmen, um das langfristig vorteilhafte Ziel Binnenmarkt zu verwirklichen. 1982 verpflichtete sich der Europäische Rat in Kopenhagen, alle Energie auf das Ziel Binnenmarkt zu bündeln. 1985 legte ein eigens geschaffener „Ausschuß für institutionelle Fra-

gen“ nach Vorarbeit des Europäischen Parlaments Vorschläge für eine weitreichende Reform und Ergänzung der EG-Verträge vor. Wichtigster Punkt: Vollendung des Binnenmarktes bis Ende 1992. Diese Vorschläge wurden vom Europäischen Rat übernommen und führten zur „Einheitlichen Europäischen Akte“. Darin ist das „Ziel 1992“ ausdrücklich festgelegt. 1985 legte die Kommission ein „Weißbuch“ vor, worin aufgelistet war, welche nationalen Rechtsvorschriften durch EG-Richtlinien einander angepaßt werden mußten (rund 280). Damit lag ein genaues Arbeitsprogramm vor. Und als die Arbeit aufgenommen worden war, wichen Zögern und Bedenken bald einer wachsenden Zustimmung.

Der entscheidende Durchbruch kam im ersten Halbjahr 1988, als die Bundesrepublik Deutschland die Präsidentschaft im Rat der EG innehatte. Damals gelang es, wichtige „Altlasten“ zu regeln: Für aufgestaute Agrarprobleme, Finanzierungsprobleme und Aufgaben der Strukturpolitik hatte die Kommission unter ihrem Präsidenten Delors ein Paket von Lösungen vorgeschlagen. Dieses „Delors-Paket“ wurde vom Europäischen Rat gebilligt. Seitdem ist der Weg zum Binnenmarkt frei.



Wollte ein Bundesdeutscher in den fünfziger Jahren Großbritannien besuchen, mußte er zuvor ein Einreisevisum beantragen und danach noch ein Transitvisum für jenes Land, durch das er reisen mußte, um auf Land- und Seeweg an sein Ziel zu gelangen. Beide Visa kosteten erhebliche Gebühren. Acht Stempel dokumentierten die verschiedenen Grenzübertritte, die mit langen Wartezeiten verbunden waren. In Bälde braucht man bei Reisen über die EG-Binnengrenzen nicht einmal mehr den einheitlichen Europa-Paß (Bild oben) vorzuzeigen.



Sichtbare und unsichtbare Schranken

Wenn ein Weichkäse aus der Bretagne nach Paris verkauft wird, ist das Binnenhandel. Wird er nach München verkauft, ist das heute noch Außenhandel, also Export und Import, nach Vollendung des Binnenmarktes aber ebenfalls Binnenhandel. Das gleiche gilt für alle Güter, die irgendwo von einem EG-Staat in einen anderen gebracht werden. Das verdeutlicht, wie groß die Veränderungen sind, die der Übergang zum EG-Binnenmarkt mit sich bringt.

Es müssen ja nicht nur die sichtbaren Schranken an den Grenzen abgebaut werden, also die Schlagbäume an den Grenzübergängen, wo nach Paß und mitgeführten Waren gefragt wird. Viel schwieriger ist der Abbau von unsichtbaren Schranken, die es bisher zwischen den EG-Staaten gegeben hat und immer noch gibt. Sie erschweren den Austausch von Gütern oder behindern ihn gar. Es sind vor allem Unterschiede in der Besteuerung oder in den Anforderungen an Produkte zum Schutz von Verbraucher und Umwelt.

Die Steuerschranken

Schwerster Brocken unter den Rechtsvorschriften, die in den zwölf EG-Staaten angeglichen werden müssen, sind die unterschiedlichen Sätze bei den indirekten Steuern (siehe Text im Kasten). Für den, der von Steuern nur soviel weiß, daß sie lästig sind, mag das unverständlich sein. Tatsächlich aber geht es hier an den Nerv der einzelnen Staaten.

Nehmen wir nur einmal die Mehrwertsteuer. Sie ist in allen EG-Ländern unterschiedlich hoch (siehe Kasten). Die Folge: Die gleiche Stereoanlage kostet in Dänemark ein paar hundert Mark mehr als in Luxemburg, eine

Stange Zigaretten ist in Frankreich merklich billiger als in Deutschland, in Belgien sind Möbel teurer als in Deutschland. Öffnet man die Grenzen für den freien Verkehr von Gütern und Personen, ehe diese Ungleichheiten beseitigt sind, würden viele Dänen ihre Stereoanlagen im Süden, viele Deutsche ihre Zigaretten in Frankreich, viele Belgier ihre Möbel östlich des Rheins kaufen – mit entsprechenden Umsatzeinbußen der jeweils betroffenen Händler, mit Steuerausfällen der Regierungen. Da es im Binnenmarkt zwischen den EG-Staaten nicht mehr Ein- und Ausfuhr geben wird, entsteht ein Problem beim Grenzübertritt indirekt besteuerteter Waren: Wer bekommt die Steuer, der Staat, in dem die Ware hergestellt wurde (Ursprungsland), oder der, in dem sie an den Verbraucher verkauft wird (Bestimmungsland)?

Ganz so einfach, wie es scheint, ist das Problem der Angleichung indirekter Steuern also

Was ist das?

Indirekte Steuern

Jeder Staat erhebt Steuern. Man unterscheidet grob nach direkten und indirekten Steuern. Direkte Steuern muß der Steuerpflichtige unmittelbar bezahlen, also direkt ans Finanzamt. Sie werden ihm z. B. von seinem Lohn abgezogen, er muß sie als Prozentteil von seinem Einkommen, von seinem Gewinn als Unternehmer, von seiner Erbschaft, von seinem Vermögen abführen. Hier ist eine Angleichung der Steuersätze in der EG nicht nötig. Indirekte Steuern sind dagegen im Preis von Waren und Dienstleistungen versteckt. Es sind vor allem: die Umsatzsteuer (in der EG in der Form der Mehrwertsteuer erhoben) sowie die Sonderverbrauchssteuern für Tabak, Benzin, Brantwein oder andere Güter. Sie gelangen auf Umwegen über Verkäufer und Hersteller der Waren an den Staat. Und das wirkt sich auf den grenzüberschreitenden Handel aus. In der EG gibt es nämlich von Land zu Land

noch große Unterschiede in der Höhe und der Art der indirekten Steuern. So wird beispielsweise Kaffee in Deutschland mit einer Verbrauchsteuer belegt (Kaffeesteuer), in Frankreich nicht. In Dänemark ist die Alkoholsteuer hoch, in Italien niedrig. Die Mehrwertsteuersätze reichen von 12 % in Spanien und Luxemburg über 14 % in Deutschland und 19 % in Italien bis zu 23 % in Irland (Regelsatz, Stand Januar 1991). In einigen Ländern gibt es noch höhere Steuersätze (bis 38 %) für Waren des gehobenen Bedarfs (z. B. Radios oder Autos).

Die Steuersysteme beruhen auf Gesetzen, die auch Traditionen und Eigenarten von Völkern und Nationen berücksichtigen. Man kann deshalb solch ein gewachsenes System nicht von heute auf morgen umkehren. Erschwerend kommt hinzu, daß eine Veränderung der indirekten Steuern die öffentlichen Haushalte der einzelnen EG-Staaten unterschiedlich belastet: In Griechenland machen die indirekten Steuern mehr als 70 % der gesamten Steuereinnahmen aus, in Belgien nur gut 40 %.

doch nicht. Die bisherigen Beratungen haben deshalb auch noch nicht zu einem endgültigen Ergebnis geführt. Bisher werden im gewerblichen Warenverkehr zwischen zwei EG-Staaten die Waren bei der Ausfuhr an der Grenze von der Steuer entlastet und bei der Einfuhr belastet, also im Bestimmungsland besteuert. Dabei soll es für den Bereich Mehrwertsteuer zunächst bis 1996 bleiben. Statt der Grenzkontrollen wird ein Meldesystem der steuerpflichtigen Unternehmen eingeführt, die Kontrollen werden also von der Grenze in die Betriebe verlegt. Nach 1996 strebt man eine Mehrwertbesteuerung im Ursprungsland an. Bei den Verbrauchsteuern auf Alkohol, Tabak und Mineralölprodukte soll es auf Dauer bei

der Besteuerung im Bestimmungsland bleiben. Im privaten Reiseverkehr von einem EG-Staat in den anderen wird es im Binnenmarkt keine Begrenzung mehr für mitgeführte Waren geben (bis es soweit ist, dürfen Reisende in der EG, ab 1. Juli 1991, Mitbringsel im Wert bis zu 600 ECU frei über die Grenzen bringen).

Die technischen Schranken

Anfänglich wurde versucht, alle Vorschriften, die einem Binnenmarkt in Europa entgegenstehen, einander anzugleichen (sie zu „harmonisieren“). Dazu hätte man ins kleinste gehende technische Details in die Richtlinien aufnehmen müssen, eine Mammutarbeit für



Zwei Urteile des Europäischen Gerichtshofs aus jüngster Zeit sorgten in den betroffenen Ländern für Aufsehen: Der Bundesrepublik Deutschland wurde es untersagt, die Einfuhr von Wurstwaren aus EG-Ländern zu verbieten, die Bestandteile haben, die nach deutschen Vorschriften nicht erlaubt sind (z. B. Soja). Italien muß Teigwaren die Grenzen öffnen, die nicht, wie im Lande üblich, aus Hartweizengrieß bestehen. In der Öffentlichkeit der beiden Länder wurden die Urteile zum Teil so interpretiert, als führe die Einigung Europas zu allgemeiner Verschlechterung der Qualität von Genuß- und Lebensmitteln. Die Wirklichkeit sieht anders aus: Auch deutsche Nudel- oder französische Wurstesser waren bisher nicht schlechender Vergiftung ausgesetzt, wenn sie aßen, was in anderen Ländern aus angeblich gesundheitsbedingten Gründen verboten war. Außerdem bleibt jedem Land erlaubt, an Produkte, die innerhalb seiner Grenzen hergestellt werden, höhere Anforderungen zu stellen.

Was ist das?

Technische Schranken

Im Laufe der Zeit haben die Regierungen für ihr Hoheitsgebiet (also für ihren Binnenmarkt) Hunderte von Vorschriften erlassen, die wichtige innenpolitische Zwecke verfolgen. Sie sollen z.B. den Verbraucher vor gesundheitsschädlichen Zutaten in Lebensmitteln schützen, dem Arbeiter an Maschinen höchste Sicherheit bieten, den Wettbewerb regeln.

Sie wirken aber auch über die Staatsgrenzen hinaus. Ein Beispiel: Nach deutschem Lebensmittelrecht darf Käse nur aus pasteurisierter Milch hergestellt werden, nach französischem auch aus Rohmilch. Die Einfuhr von Rohmilchkäse nach Deutschland war unter Hinweis auf das hier gültige Recht verboten.

Diese Vorschriften waren früher innerhalb des betreffenden Staates für alle Produkte verbindlich, für einheimische ebenso wie für ausländische. Sie unterscheiden sich aber von Land zu Land oft erheblich. So kam es, daß Produkte, die alle technischen und rechtlichen Anforderungen eines Landes erfüllten, im Nachbarland verboten waren oder dort erneut teure Zulassungsverfahren über sich ergehen lassen mußten. Es leuchtet ein, daß die handelshemmenden Wirkungen solcher Vorschriften („technische Schranken“) in den zwölf EG-Ländern beseitigt werden müssen, um einen Binnenmarkt zu verwirklichen.

Hunderte von Experten – die notwendige Einigung im Ministerrat wäre dadurch erheblich verzögert worden. Der Rat hat deshalb 1984 bestimmt: Wenn ein Erzeugnis in einem EG-Staat rechtmäßig hergestellt und in den Verkehr gebracht worden ist, darf es überall im Binnenmarkt ungehindert verkauft werden.

Dieser Grundsatz, unterschiedliche Vorschriften und Normen gegenseitig anzuerkennen statt zu harmonisieren, hat es sehr erleichtert, den Terminkalender für die Vollendung des Binnenmarktes einigermaßen einzuhalten. Bei der Angleichung von Rechtsvorschriften beschränkt man sich nun darauf, EG-weit Mindestanforderungen vorzuschreiben, bei deren Beachtung ein Erzeugnis frei im ganzen EG-Raum verkehren kann. Jedes Mitgliedsland darf für Produkte, die in *seinem* Gebiet hergestellt werden, höhere Anforderungen verlangen; es darf jedoch Pro-

dukten aus anderen EG-Ländern, die „nur“ die Mindestanforderungen erfüllen, nicht die Einfuhr verweigern.

Steuerliche und technische Handelshemmnisse lassen sich voraussichtlich rechtzeitig beseitigen, um mit Beginn des Jahres 1993 oder bald danach den Binnenmarkt eröffnen zu können. Darüber hinaus aber gibt es eine Reihe von Gründen, die weiterhin für die Beibehaltung von Grenzkontrollen sprechen, und die nicht so leicht aus der Welt zu schaffen sind. Da gibt es den wichtigen Grund der Gesundheitskontrollen: Es soll verhindert werden, daß beispielsweise mit lebenden Tieren Seuchen eingeschleppt werden. Und den wichtigen Grund der Verbrechensbekämpfung: Eine „Europa-Polizei“, die befugt wäre, Verbrecher über Staatsgrenzen hinweg zu verfolgen, gibt es noch nicht. Probleme, die noch auf ihre Lösung warten und die in ganz besonderem Maße die Hoheit der Staaten berühren.

Das Schengener Abkommen

Ein erster Schritt zu freien Grenzen wurde mit dem „Schengener Abkommen“ getan, das die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Niederlande, Frankreichs, Belgiens und Luxemburgs am 14. Juni 1985 unterzeichnet haben. Sie vereinbarten: „Die Binnengrenzen dürfen an jeder Stelle ohne Personenkontrollen überschritten werden.“ Das sollte ursprünglich ab 1990 gelten. Die mit freien Grenzen verbundenen Probleme (Stichworte: Verfolgung von Straftätern über Grenzen, unterschiedliche Waffen- und Drogengesetze) konnten aber nicht rechtzeitig gelöst werden. Nach langen Zusatzverhandlungen konnte am 19. 6. 1990 ein Vertrag unterzeichnet werden, der diese Probleme berücksichtigt. Das Schengener Abkommen kann nun in Kraft treten, sobald es von allen beteiligten Staaten ratifiziert worden ist, voraussichtlich Mitte 1991. Inzwischen ist auch Italien dem Abkommen beigetreten, Portugal und Spanien haben Beitrittsanträge gestellt. Die vollständige Abschaffung der Grenzkontrollen zwischen den sechs Staaten soll der Modellfall sein für den Binnenmarkt ab 1993, das „Europa ohne Grenzen“.

Auswirkung einer Steuerharmonisierung auf die Einnahmen eines Staates am Beispiel der Verbrauchssteuer auf Wein

	Steuersatz		Verbrauch	Steueraufkommen		Differenz in Mio. DM
	1985 in DM/hl	nach Vorschlag der Kommission in DM/hl		1985	nach Harmonisierung ¹⁾	
B/L	62,69	35,28	2 335	146,4	82,4	- 64,0
DK	330,57	35,28	964	318,8	34,0	- 284,8
F	6,59	35,28	44 626	249,0	1 574,4	+ 1 565,2
I	-	35,28	51 701	-	1 824,0	+ 1 824,0
GB	290,50	35,28	4 388	1 274,7	154,8	- 1 119,9

¹⁾ Ohne Berücksichtigung von möglichen Preisänderungen oder Änderungen im Verbrauch gegenüber 1985

Quellen: Stat. Ämter der EG-Länder; EG-Kommission; eigene Berechnung

Wichtige Schritte zum Binnenmarkt

In einem Binnenmarkt müssen die „vier Freiheiten“ (genauer: Freizügigkeiten) verwirklicht sein, die schon im EWG-Vertrag genannt sind: Neben freiem Verkehr von Waren, über den auf den vorherigen Seiten ausführlich berichtet wurde, auch freier Verkehr von Personen, Dienstleistungen und Kapital. Wir sehen uns die Probleme und Fortschritte bei der Verwirklichung dieser Freiheiten an je einem Beispiel an.

Keine Grenzen für Personen

(das schließt ein: freie Einreise, freien Aufenthalt, freies Wohnrecht, Niederlassungsfreiheit, Freiheit der Arbeitsplatzwahl)

Beispiel: Die freien Berufe

Freiberufler wie Ärzte, Rechtsanwälte, Steuerberater brauchen als Befähigungsnachweis gewöhnlich ein abgeschlossenes Hochschulstudium. Der Rat der Minister hat Ende 1988 in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament eine Richtlinie verabschiedet, die es Absolventen von Hochschulen ab 1991 ermöglichen soll, überall in der EG eine Arbeit aufzunehmen oder anzunehmen. Hochschuldiplome, die in einem EG-Land nach mindestens

dreijährigem Studium erworben wurden, gelten dann in jedem anderen EG-Land als gleichwertiger Befähigungsnachweis zur Berufsausübung wie im Inland erworbene Diplome. Diese Regelung gilt auch für Diplome deutscher Fachhochschulen (einer in der EG sonst unbekannten Form der Hochschule).

Jeder Akademiker, der in seiner Heimat zur Ausübung eines Berufes befähigt ist, darf diesen Beruf überall in der EG ausüben. In Einzelfällen sind Anpassungen nötig. So kann beispielsweise in einem Land, wo vierjährige Regelstudienzeit für Ingenieure vorgeschrieben ist, von Absolventen eines Landes mit dreijähriger Regelstudienzeit eine Berufspraxis verlangt werden. Wenn sich Studiengänge in zwei Ländern inhaltlich unterscheiden (z. B. beim Jura-Studium), werden Anpassungslehrgänge oder Eignungsprüfungen vorgeschrieben.

Einen einheitlichen beruflichen Befähigungsnachweis für Arbeitnehmer ohne Studium gibt es allerdings noch nicht. Ziel soll ein „europäischer Berufs-Paß“ sein, mit dem jeder Arbeitnehmer überall in der EG eine seiner Befähigung entsprechende Arbeit ausüben darf. Dennoch gilt (mit Ausnahme von Spanien und Portugal, für die Übergangsfristen bestehen) für alle abhängig Beschäftigten ab 1991 EG-weit Freizügigkeit, ebenso für alle Selbständigen und für nahezu alle gewerblichen Berufe, außerdem für Studenten, Rentner und Nichterwerbstätige – also praktisch für alle EG-Bürger.

Keine Grenzen für Dienstleistungen

Beispiel: Straßengüterverkehr

Im Transportwesen gibt es den Begriff „Kabotage“. Darunter versteht man jede Beförderungsleistung ohne Grenzüberschreitung. Kabotage ist in den meisten Staaten inländischen Fuhrunternehmern vorbehalten; Ausländer sind davon ausgeschlossen oder dürfen nur in bestimmtem, vertraglich vereinbarten Umfang (Kontingent) daran teilnehmen. Dieser Vorbehalt ist völkerrechtlich erlaubt, er



Grenzfreiheit auch für geistiges Eigentum: München ist Sitz des neuen Europäischen Patentamts. Es regelt die Vergabe von Patenten und Lizenzen für den gesamten EG-Raum. Früher erstreckte sich der Patentschutz nur auf das Land, für welches ein Patent erteilt worden war.

verstoßt aber gegen EG-Recht. Eine Aufhebung der Kontingente oder allgemeine Freigabe (Liberalisierung) der Kabotage bringt jedoch nationalen Fuhrunternehmen größere Konkurrenz und erfordert schwierige Angleichung vieler nationaler Regelungen (z. B. der Kfz-Steuer, der Treibstoffsteuer, der Regeln über den Transport gefährlicher oder verderblicher Güter, der Arbeitsbedingungen für Fahrer). Wegen dieser Schwierigkeiten konnte der Rat der Verkehrsminister sich jahrzehntelang nicht einigen, obwohl schon der EWG-Vertrag von 1957 den gemeinsamen Verkehrsmarkt innerhalb von zwölf Jahren gefordert hat. Das Europäische Parlament hat deshalb 1983 den Rat vor dem Europäischen Gerichtshof wegen Untätigkeit in der Verkehrspolitik verklagt und 1985 obsiegt. Mitte 1988 hat der Rat sich endgültig darauf geeinigt, die mengenmäßigen Beschränkungen im grenzüberschreitenden EG-Verkehr bis zum 1. Januar 1993 vollständig aufzuheben. Bis dahin sollen alle Ungleichheiten, die den Wettbewerb im Güterverkehr verzerren, beseitigt werden. Eine Verordnung, die eine erste Lockerung des Kabotageverbots vorsieht, ist Anfang Juli 1990 in Kraft getreten.

Keine Grenzen für Kapital

Beispiel: Der freie Zahlungsverkehr

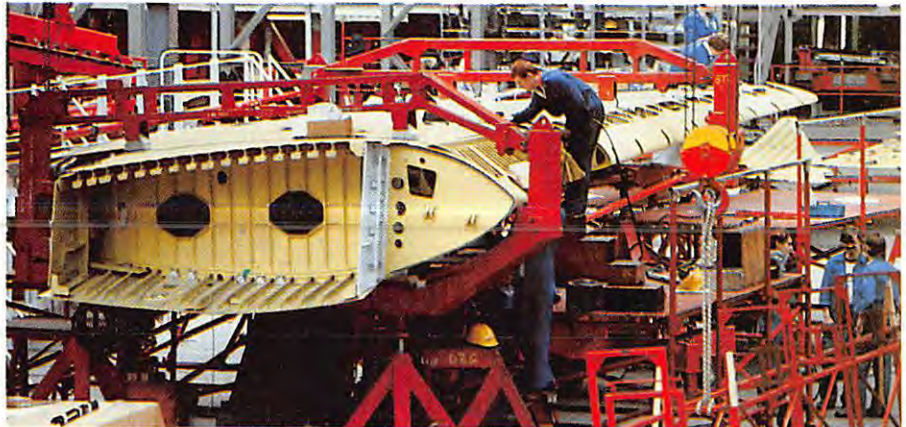
Wenn die Grenzen für Waren, Dienstleistungen und Personen fallen, müssen zwangsläufig auch alle Beschränkungen für den Zahlungsverkehr von Land zu Land aufgehoben werden. Es war beispielsweise einem Franzosen bis vor kurzem nicht erlaubt, ein Konto in fremder Währung zu eröffnen, während ein Bürger der Bundesrepublik schon seit langem Konten in allen Währungen führen darf. Einige EG-Länder kennen noch eine Devisenbewirtschaftung, unterwerfen also Ein- und Ausfuhr eigener oder fremder Währung Beschränkungen, was entsprechende Kontrollen erfordert. Der Rat der Minister hat Mitte 1988 beschlossen, den Kapitalver-

kehr für acht Mitgliedsländer ab Mitte 1990 vollständig zu liberalisieren, also jedwede Beschränkung im Zahlungsverkehr zwischen diesen EG-Ländern und bei der privaten Verfügung über die eigene oder andere EG-Währungen aufzuheben. Kapital kann dann ungehindert über die Grenzen fließen und sich überall in der EG die günstigste Anlagemöglichkeit suchen, sei es in der Beteiligung an einem Unternehmen, im Erwerb von Immobilien oder Wertpapieren, in der Anlage in Konten oder Versicherungen. Für Spanien, Portugal, Griechenland und Irland, die auf wirtschaftlichem Gebiet noch eines gewissen Schutzes bedürfen, gelten Ausnahmen bis Ende 1992. Um zu verhindern, daß Kapital allein zum Zwecke der Steuerumgehung verlagert wird (z. B. aus dem Hochsteuerland Frankreich in das „Steuerparadies“ Luxemburg), müssen entweder die entsprechenden Steuervorschriften angeglichen oder wenigstens eine verbesserte Zusammenarbeit der Finanzverwaltungen und Gerichte ermöglicht werden.

Großtechnische Entwicklungen wie im Flugzeugbau oder in der Raumfahrt sind Einzelstaaten in Europa heute nicht mehr möglich. Hier ist Zusammenarbeit über die Grenzen nötig. Ein bekanntes Beispiel ist die europäische Fertigung von Airbus-Flugzeugen.

Die Bilder zeigen: Fertigung von Rumpfteilen in Hamburg (Seite 43), von Flügeln in Chester, Großbritannien (unten), und Endmontage im französischen Toulouse.

Die Endmontage eines Typs der Airbus-Serie soll künftig in Hamburg erfolgen. Am Bau des Airbus sind außerdem Belgien, Spanien und die Niederlande beteiligt.



Was bringt der Binnenmarkt?

Was wird denn in einem „Binnenmarkt Europa“ anders sein als heute? Was bringt er den Bürgern in der Europäischen Gemeinschaft, was der Wirtschaft? Wird der Binnenmarkt das Leben der Menschen verändern?

Stellen Sie sich einfach vor, was Sie in Ihrer Schulzeit, während des Studiums, in der Ausbildungszeit, im Arbeitsleben und in Ihrer Freizeit innerhalb Ihres Heimatlandes alles unbehindert tun und lassen können – und übertragen Sie dies auf das Gebiet zwischen Kopenhagen und Palermo, Lissabon und Dresden, Dublin und Athen.

In diesem Raum, siebenmal so groß wie Deutschland, können Sie beliebig Ihren Wohnsitz wählen, ein Studium beginnen, eine Arbeit annehmen, ein Geschäft eröffnen, frei reisen. Und wenn Sie in Ihrer Heimat bleiben möchten: Sie können eine Hypothek fürs Eigenheim bei einer spanischen Bank aufnehmen, können sich bei einer griechischen Gesellschaft versichern lassen, können Waren aus dem Katalog eines britischen Versandhauses bestellen oder sich an einer dänischen Firma beteiligen – kurzum: Sie können sich im ganzen EG-Raum wie zu Hause fühlen.

Das ist freilich nur ein kleiner Ausschnitt der Möglichkeiten des Binnenmarktes. Noch größere Vorteile werden der Wirtschaft er-

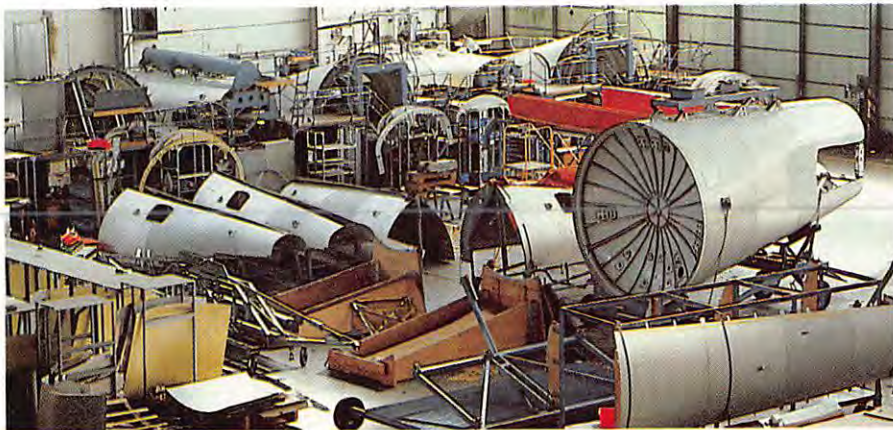
wachsen – und damit indirekt jedem von uns. Die Vorteile des Binnenmarktes, die sich in Geld unrechnen lassen, werden für die Zeit nach 1992 auf 175 bis 260 Milliarden ECU jährlich geschätzt. Sie entstehen, weil Kosten für Grenzformalitäten entfallen, Produkte nicht mehr in verschiedenen Ausführungen hergestellt werden müssen, Entwicklungskosten neuer Produkte durch größere Stückzahlen aufgefangen werden können und größerer Wettbewerb zu Preisvorteilen führt. Dadurch könnten in der EG bis zu fünf Millionen neue Arbeitsplätze entstehen. Diese Schätzungen sind das Ergebnis eines Forschungsprogramms über die „Kosten der Nichtverwirklichung Europas“, von der EG-Kommission in Auftrag gegeben und als „Cecchini-Bericht“ veröffentlicht. Aber schon der Weg zum Binnenmarkt hat dazu beigetragen, daß die EG 1988 und 1989 das höchste Wirtschaftswachstum seit 1976 verzeichnen konnte.

Der Binnenmarkt soll überdies dazu beitragen, daß Europa gegenüber anderen Regionen der Welt (beispielsweise USA, Japan) wettbewerbsfähig bleibt, damit es seine bedeutende Stellung in der Weltwirtschaft behält und ausbaut – eine Voraussetzung für neue Arbeitsplätze und wachsenden Wohlstand.

Größerer Wettbewerb

Freilich: Vorteile auf der einen Seite können auf einer anderen Seite auch Nachteile bringen. Innerhalb der EG wird für manche Unternehmen und manche Regionen der Wettbewerb stärker. Schon wird in Staaten mit hohem Standard an sozialen Errungenschaften, an Schutz für Verbraucher und Umwelt ein Abbau dieser wichtigen, aber für Produzenten auch teuren Leistungen befürchtet.

Doch alles in allem: Die langfristigen Vorteile des Binnenmarktes sind so groß, daß sich schon bald nach 1992 niemand in der EG mehr ein Zurück in die Zeit der Grenzpfähle wünschen wird.



Der europäische Sozialraum

Sicher ist: Der Binnenmarkt wird uns wirtschaftliche Vorteile bringen. Manche befürchten jedoch, dieser Nutzen könnte durch Nebenwirkungen im sozialen Bereich geschmälert werden. Warum gerade hier?

Manche Politikbereiche sind stärker als andere von nationalen Traditionen, von Eigenarten und geschichtlichen Ereignissen der Völker geprägt. Dazu zählt die Sozialpolitik. Im Laufe der Zeit haben sich hier in jedem Staat auffällige Unterschiede zu anderen Staaten herausgebildet. Sie wurden verstärkt durch das wirtschaftliche Gefälle der Regionen in Europa. Solche Unterschiede lassen sich nicht im ganzen EG-Raum ausgleichen. Krasse Benachteiligungen aber müssen abgebaut, neue vermieden werden.

Schutz sozialer Leistungen

Der Europäische Rat hat deshalb 1988 erklärt, der Binnenmarkt brauche begleitende Maßnahmen in der Sozialpolitik. Es soll ein „europäischer Sozialraum“ mit möglichst geringen sozialen Unterschieden entstehen. In armen Regionen der EG muß der Lebensstandard sich allmählich dem heutigen Durchschnitt der zwölf Staaten nähern, andererseits dürfen soziale Leistungen und Errungenschaften, die über diesem Durchschnitt liegen, nicht abgebaut werden.

Zu den sozialen Leistungen und Rechten für Arbeitnehmer zählen:

- tariflich vereinbarte Löhne sowie gesetzlich oder tariflich vereinbarte Lohnnebenkosten, z. B. Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Rentenansprüche, Urlaub und Urlaubsgeld, Kostenerstattung bei Heilbehandlungen, Arbeitslosengeld und anderes;
- gesetzlich vereinbarte Maßnahmen zum Schutz von Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer, z. B. Vorschriften für Sicherheitseinrichtungen an Maschinen, für den Umgang mit gefährlichen Stoffen, für Schutz vor Lärm und schlechter Luft usw.;
- Mitbestimmungsrechte, also Rechte der Arbeitnehmer oder ihrer Vertreter, an Entscheidungen ihrer Betriebe beteiligt zu werden.

Für die erste Gruppe (Löhne und Sozialleistungen) kann und soll es eine gesetzlich vorgeschriebene Angleichung auf ein mittleres EG-Niveau nicht geben. Im Binnenmarkt besteht dann freilich die Möglichkeit (manche sagen: die Gefahr), daß Unternehmen aus Standorten mit hohen Lohn- und Lohnnebenkosten und hohen Auflagen für den Sozialschutz in EG-Regionen mit niedrigeren Belastungen abwandern. Das ist aber auch als Chance für die ärmeren Regionen zu sehen.

In der zweiten Gruppe (Arbeitsschutz) dagegen muß es eine EG-weite Angleichung geben. Maschinen etwa müssen in Portugal die gleichen Schutzvorrichtungen haben wie in Dänemark. Der Umgang mit gefährlichen Stoffen muß in Irland geregelt sein wie in Griechenland. Hier müssen Mindestanforderungen gesetzlich verankert werden, die auch von wirtschaftlich weniger entwickelten Ländern wie Portugal oder Griechenland eingehalten werden können. Jedes Land soll aber höhere Schutzbestimmungen beibehalten oder erlassen dürfen.

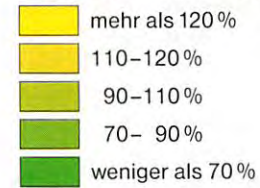
Besonders heikel ist der dritte Bereich: Mitbestimmung. Großbritannien kennt solche gesetzlich verankerten Rechte überhaupt nicht; in anderen Ländern gibt es zwar Mitbestimmung für Arbeitnehmer, aber in sehr unterschiedlicher Ausprägung. Am weitesten sind diese Rechte in der Bundesrepublik Deutschland und in den Niederlanden ausgebaut. Diese Errungenschaft der deutschen und holländischen Arbeitnehmer muß geschützt werden. Dazu liegt ein Vorschlag der Kommission vor, über den allerdings noch nicht entschieden worden ist.

Der Europäische Rat hat auf seinem Straßburger Treffen im Dezember 1989 eine „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer“ verabschiedet (Großbritannien stimmte nicht zu). In dieser Charta werden Mindestrechte für Arbeitnehmer beschrieben, unter anderem: das Recht auf Freizügigkeit, freie Berufsausübung und gleiche Behandlung im ganzen EG-Raum, der Anspruch auf gerechte Entlohnung, auf bezahlten Jahresurlaub und wöchentliche Ruhezeit, auf einen Arbeitsvertrag, das Recht auf sozialen Mindestschutz, insbesondere auf ein Mindesteinkommen bei Arbeitslosigkeit oder im Rentenalter, das Recht, Mitglied in einer Gewerkschaft zu werden, das Recht auf Information, Mitsprache und Mitwirkung im Betrieb, auf ausreichenden Gesundheits- und Sicherheitsschutz am Arbeitsplatz, auf Gleichbehandlung von Mann und Frau, das Recht Jugendlicher auf besonderen Schutz.

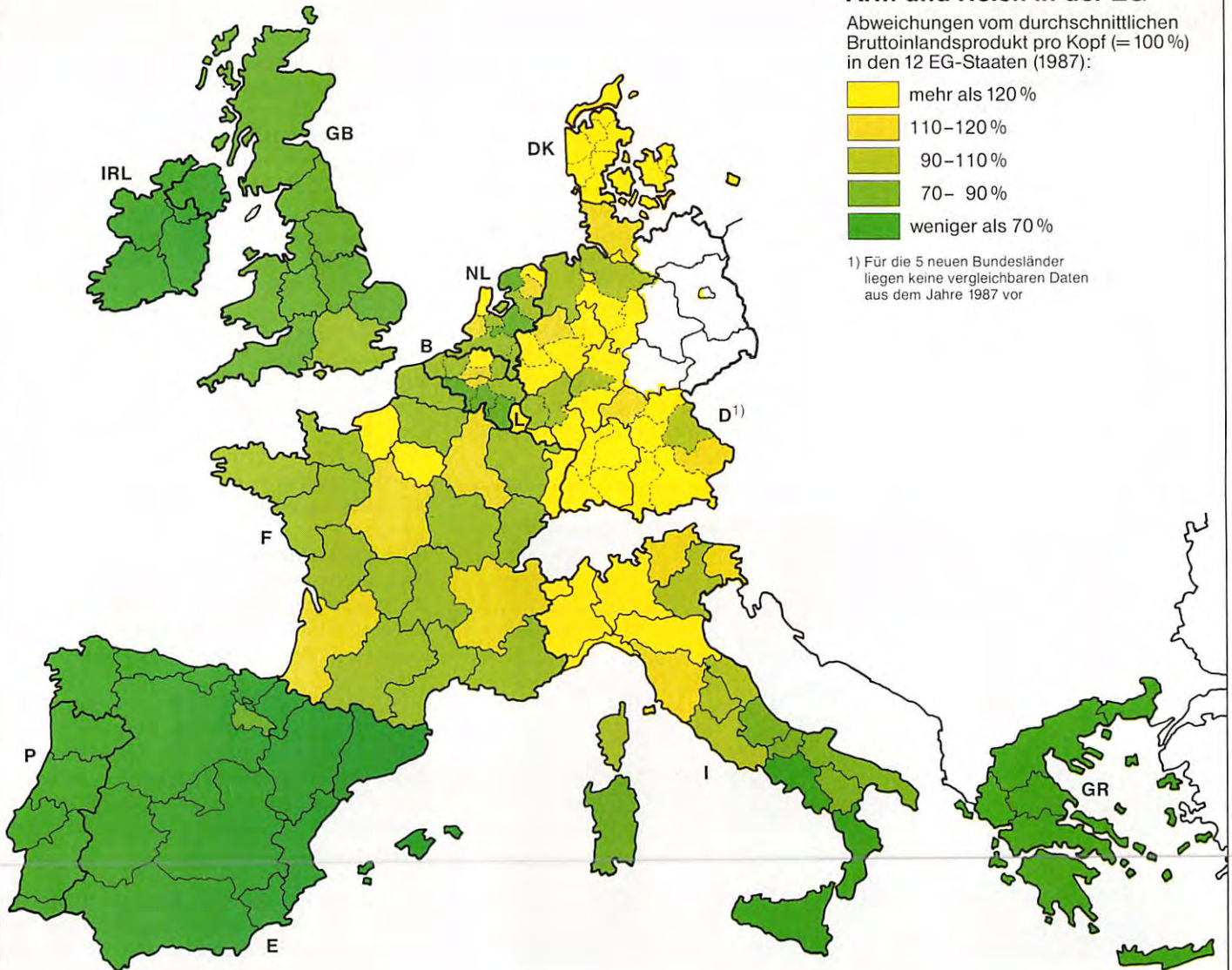
Die Kommission hat ein Aktionsprogramm vorgelegt, wie die „EG-Sozialcharta“ in rechtlich verbindliche Mindestnormen umgesetzt werden kann. Der Europäische Rat hat im Dezember 1990 in Rom betont, daß die sozialen Aspekte das gleiche Gewicht haben müssen wie die wirtschaftlichen.

Arm und Reich in der EG

Abweichungen vom durchschnittlichen
Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (= 100 %)
in den 12 EG-Staaten (1987):



1) Für die 5 neuen Bundesländer
liegen keine vergleichbaren Daten
aus dem Jahre 1987 vor



Quelle: Statistisches Bundesamt 1990

Wirtschafts- und Währungsunion

In einem Binnenmarkt, der mehrere Staatsgebiete umfaßt, müssen die Wirtschafts- und Währungspolitiken aller beteiligten Staaten weitgehend übereinstimmen (konvergent sein). Die Gründer der EG ließen jedoch offen, wie eng und mit welchen Institutionen eine solche Zusammenarbeit verwirklicht werden sollte. Erst in der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 wird eine „Wirtschafts- und Währungsunion“ als Ziel genannt.

Währungsunion

Kann ein Binnenmarkt ohne gemeinsame Währung überhaupt funktionieren? Die Ansichten darüber gehen auseinander. Viele Fachleute in Banken, Handel, Industrie und Regierungen sind aber überzeugt, daß ein Binnenmarkt auf die Dauer zwangsläufig zu einer einheitlichen Währung führen wird. Denn: Bleiben die nationalen Währungen, so bleiben auch Wechselkursschwankungen – ein Risiko für langfristige Geschäfte. Dieses Risiko ist zwar in der EG durch das Europäische Währungssystem (EWS) eingeschränkt (siehe S. 52 ff). Die Absicherung gegen solche Risiken erschwert und verteuert aber grenzüberschreitende Geschäfte.

Eine Währungsunion berührt freilich nationale Interessen und Hoheitsrechte in erheblichem Maße. Das Recht auf eigene Währung schließt nämlich die Möglichkeit des Staates ein, durch Geldpolitik die Wirtschaftsentwicklung zu steuern. Eine gemeinsame Währung für den ganzen EG-Raum wird dennoch in den meisten EG-Ländern befürwortet.

Ein wichtiger Schritt zur Währungsunion wurde am 1. Juli 1990 vollzogen, mit der Liberalisierung des Zahlungs- und Kapitalverkehrs in der EG (siehe S. 47). Eine einheitliche Währung ist damit noch nicht geschaffen. Nichts aber könnte das Zusammengehörigkeitsgefühl aller EG-Bürger mehr stärken als die Erfahrung beim Einkaufsbummel, daß Waren in Cadix oder Cannes, in Manchester oder München, in Amsterdam oder Athen in gleicher Währung bezahlt werden wie zu Hause. Eine Europa-Währung mit Banknoten und Münzen kann jedoch nur von einer europäischen Notenbank ausgegeben werden. Eine solche Bank muß erst noch gegründet werden.

Wirtschaftsunion

Währungsunion und Wirtschaftsunion hängen zwar eng zusammen, sind aber nicht zwangsläufig eine Einheit. Die Verwirklichung der einen Union ohne die zweite wäre jedoch nicht zweckmäßig.

Schon bisher sind die EG-Staaten durch Artikel 2 des EWG-Vertrages verpflichtet, ihre Wirtschaftspolitiken einander anzunähern und dabei bestimmte gemeinsame Ziele zu verfolgen, z. B. harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, ausgewogene Wirtschaftsausweitung, Wahrung eines hohen Beschäftigungsstandes, eines stabilen Preisniveaus. Man spricht von der „Kohärenz“ der Wirtschaftspolitik und der wirtschaftlichen Interessen aller EG-Staaten, also ihrem inneren und gesetzmäßigen Zusammenhang. Auf eine gemeinsame Wirtschaftspolitik aber muß der Begriff „Konvergenz“ zutreffen, also Übereinstimmung.



Banknoten der zwölf EG-Staaten. Alle Währungen sind im „Korb“ der Europäischen Währungseinheit Ecu vertreten. Die Münzen sind Sammler-Ecu (siehe S. 53).

Was ist das?

Wirtschafts- union

Staaten, die eine Wirtschaftsunion bilden, verpflichten sich zu „konvergenter“ Wirtschaftspolitik, d. h. sie stimmen ihre nationalen Wirtschaftspolitiken aufeinander ab, damit sie in allen wichtigen Zielen übereinstimmen (konvergent sind). Für bestimmte Bereiche der Wirtschaftspolitik können übernationale Institutionen gemeinschaftlich für alle Mitgliedstaaten zuständig sein; sie können gesetzgeberische Befugnisse haben.

Währungs- union

Grundlage einer Währungsunion ist eine gemeinsame Währung. Wenn sie alleiniges gesetzliches Zahlungsmittel ist, spricht man von Einheitswährung. Sie kann aber auch neben den weiterhin bestehenden nationalen Währungen eingesetzt werden; die gemeinsame Währung muß dann jedoch überall die gleichen Funktionen erfüllen können wie die nationalen Währungen, für beide muß es feste und unveränderbare Wechselkurse geben (man spricht von Wechselkursunion).

Voraussetzung einer gemeinsamen europäischen Währung ist eine Europäische Zentralbank. Sie soll die ausschließliche und unabhängige Zuständigkeit für die Geldpolitik in der Europäischen Gemeinschaft haben.

Drei Schritte zur Union

Der Start in die erste Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion war am 1. Juli 1990, zeitgleich mit der Liberalisierung des Kapitalverkehrs in der EG (siehe S. 42).

In dieser ersten von voraussichtlich drei Stufen sollen die EG-Staaten ihre Wirtschafts- und Geldpolitik untereinander abstimmen, um zu Übereinstimmung (Konvergenz) zu gelangen. Sobald dies erreicht ist, kann die zweite Stufe beschritten werden: Verstärkte Abstimmung der Geldpolitiken durch eine neue Gemeinschaftsinstitution, Begrenzung der Haushaltsdefizite in den EG-Staaten. Die zweite Stufe soll am 1. Januar 1994 beginnen, wenn bis dahin bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind (z. B. der Binnenmarkt tatsächlich vollendet ist).

Vor Ablauf von drei Jahren soll dann geprüft werden, ob die Bedingungen für den Beginn der dritten Stufe gegeben sind. In dieser Stufe sollen die Wechselkurse der EG-Währungen

untereinander nicht mehr schwanken können, sondern unveränderbar fixiert werden – die Vorstufe zur gemeinsamen Währung.

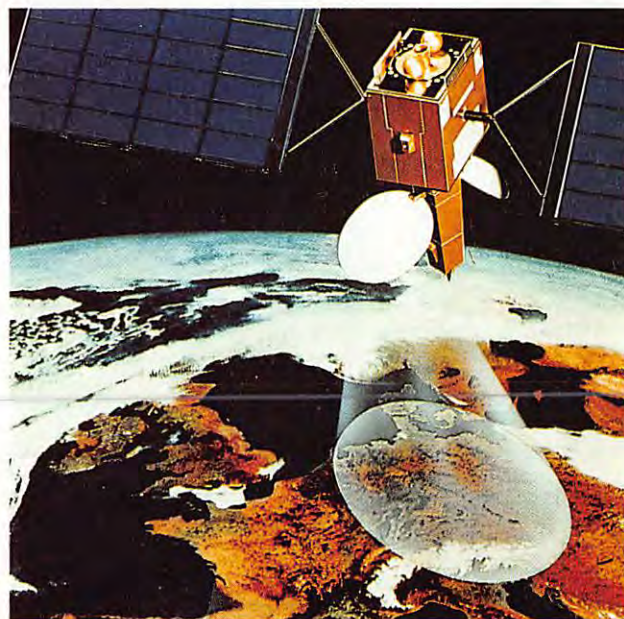
Die Regierungskonferenz

Auf seinem Treffen im Dezember 1990 in Rom hat der Europäische Rat eine Regierungskonferenz einberufen; sie soll die für eine Wirtschafts- und Währungsunion nötigen Änderungen der EG-Verträge vorbereiten (siehe S. 19).

Wichtige Vorarbeiten haben die Notenbankpräsidenten der EG-Staaten geleistet. Sie haben einen Entwurf für das Statut (und damit für die Befugnisse) der künftigen Europäischen Zentralbank ausgearbeitet. Der Entwurf ist vom Rat bereits im wesentlichen akzeptiert worden. Er dient nun der Regierungskonferenz als Vorlage, zusammen mit einem Vertragsentwurf der Kommission und Entwürfen oder Vorschlägen fast aller EG-Staaten für die Wirtschafts- und Währungsunion.

Auch grenzüberschreitendes Fernsehen zählt zu den Dienstleistungen, für die in der Europäischen Gemeinschaft fortan einheitliche Wettbewerbsregeln gelten. Eine im Oktober 1989 vom Rat verabschiedete Richtlinie über die Ausübung der Fernsehtätigkeit enthält gemeinsame Mindestregeln für Werbung, Jugendschutz, Sponsoring und das Recht auf Gegendarstellung.

Im Bild: Der deutsche TV-Sat.



Dokumente

Einheitliche Europäische Akte, von den Bevollmächtigten der EG-Staaten am 17. 2. 1986 bzw. am 28. 2. 1986 unterzeichnet. Auszug:

Artikel 1

Die Europäischen Gemeinschaften und die Europäische Politische Zusammenarbeit verfolgen das Ziel, gemeinsam zu konkreten Fortschritten auf dem Wege zur Europäischen Union beizutragen ...

Artikel 13

Der EWG-Vertrag wird durch folgende Bestimmung ergänzt: Die Gemeinschaft trifft die erforderlichen Maßnahmen, um bis zum 31. Dezember 1992 ... den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen.

Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist.

Schlußfolgerungen des Europäischen Rates nach seiner Sondertagung am 27./28. Oktober 1990 in Rom. Auszug:

2. Konferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion

Der Europäische Rat hat in Madrid den Zeitpunkt für den Beginn der ersten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion, in Straßburg und in Dublin den Zeitplan für die Regierungskonferenz und die Ratifizierung ihrer Ergebnisse festgesetzt...

Nach Ansicht von elf Mitgliedstaaten müssen sich die Arbeiten zur Änderung des Vertrags im Hinblick auf die Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion insbesondere an folgenden orientieren:

- **Wirtschaftsunion:** offene marktwirtschaftliche Ordnung, die Preisstabilität mit Wachstum, Beschäftigung und Umweltschutz verbindet und die auf gesunde, ausgeglichene

Finanz- und Haushaltsverhältnisse sowie auf wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ausgerichtet ist. Zu diesem Zweck wird die Handlungsfähigkeit der Gemeinschaftsorgane verstärkt;

- **Währungsunion:** Schaffung einer neuen Institution, die aus den nationalen Zentralbanken und aus einem zentralen Organ gebildet wird und die die ungeteilte Verantwortung für die Geldpolitik ausübt. Vorrangige Aufgabe dieser Institution ist die Sicherung der Preisstabilität. Unter Wahrung dieses Ziels unterstützt sie die allgemeine Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft. Die Institution sowie die Mitglieder ihres Rates sind unabhängig von jeder Weisung. Sie erstattet den politisch verantwortlichen Institutionen Bericht.

Mit der Verwirklichung der Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion werden die Wechselkurse unwiderruflich festgesetzt. Die Gemeinschaft wird über eine einheitliche Währung verfügen – eine starke und stabile ECU –, die ihre Identität und Einheit zum Ausdruck bringt. In der Übergangsphase wird die ECU gestärkt und weiterentwickelt.

Die zweite Stufe wird am 1. Januar 1994 beginnen, nachdem

- das Programm des Binnenmarktes vollendet ist;

- der Vertrag ratifiziert worden ist; und in Übereinstimmung mit den darin enthaltenen Bestimmungen;

- ein Prozeß eingeleitet worden ist, der darauf hinzielt, daß die Mitglieder der neuen Institution spätestens dann unabhängig sind, wenn die geld- und währungspolitischen Befugnisse übertragen worden sind;

- die monetäre Finanzierung von Haushaltsdefiziten sowie jedwede Verantwortung der Gemeinschaft oder ihrer Mitgliedstaaten für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaates ausgeschlossen sind;

- die größtmögliche Zahl von Ländern sich dem EWS-Wechselkursmechanismus angeschlossen hat.

(Weiterer Auszug aus diesem Dokument auf S. 34)

Fragen zum Text

1. Wodurch unterscheidet sich ein „Binnenmarkt“ von der bestehenden „Zollunion“ der EG?

2. Welche Etappen und welche Probleme hat es auf dem bisherigen Weg zum Binnenmarkt gegeben?

3. Welche Hindernisse stehen dem freien Warenverkehr heute noch entgegen? Warum ist es so schwierig, diese Hindernisse abzubauen?

4. Welche Argumente sprechen für, welche gegen die Einfuhr von Waren, die nationalen Vorschriften nicht entsprechen (z. B. Wurst nach Deutschland, Teigwaren nach Italien)?

5. Freier Verkehr von Personen, Dienstleistungen und Kapital: Was sind die Erfolge und Probleme bei der Verwirklichung dieser Ziele?

6. Welche Vor- bzw. Nachteile bringt der Europäische Binnenmarkt Ihrer Ansicht nach?

7. Worin bestehen die Probleme bei der Verwirklichung eines europäischen Sozialraums?

8. Was versteht man unter einer „Wirtschafts- und Währungsunion“? Was sind die Voraussetzungen und Konsequenzen einer solchen Union?

Teil IV

Der zurückgelegte Weg der Einigung

Die Arbeit der Gemeinschaft

Nachdem bisher vor allem beschrieben wurde, wie die EG sich künftig entwickeln wird, folgt nun die Beschreibung ihrer täglichen Arbeit von heute. Dabei stehen im Mittelpunkt:

- der Haushalt
- das Europäische Währungssystem (EWS und Ecu)
- die Gemeinsame Agrarpolitik und ihre Reform
- die Strukturförderung.

Weitere wichtige Bereiche gemeinsamer Politik der EG können hier nicht behandelt oder nur am Rande gestreift werden, z. B.:

- der Umweltschutz
- Forschung und Technologie
- Energiepolitik
- Gesundheitspolitik
- Jugendpolitik
- der kulturelle Bereich.

Zur täglichen Arbeit der zwölf Mitgliedstaaten gehört seit langem auch die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ). Sie bildet neben den drei Gemeinschaften die zweite Säule der europäischen Einigung, die Vorstufe einer gemeinsamen Außenpolitik. Ihr ist ein eigenes Kapitel gewidmet (siehe S. 32f).

Grundlagen der Arbeit

1951 18. April: Unterzeichnung des Vertrages zur Gründung der EGKS (Montanunion) in Paris (Pariser Vertrag).

1957 25. März: Unterzeichnung der Verträge zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG oder Euratom) in Rom (Römische Verträge).

1962 14. Januar: Einigung des Ministerrats auf die Grundsätze einer Gemeinsamen Agrarpolitik.

1968 1. Juli: Vollendung der Zollunion mit Abschaffung aller Zölle zwischen den Mitgliedstaaten und Einführung eines gemeinsamen Außenzolls.

1970 21. April: Ratsbeschluß über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaft.

1972 19. Oktober: Einigung auf zusätzliche gemeinschaftliche Aktionsfelder: Regional-, Umwelt-, Energiepolitik.

1973 1. Januar: Beitritt Dänemarks, Irlands, Großbritanniens.

1975 28. Februar: Unterzeichnung des Lomé-Abkommens zwischen der EG und 46 Entwicklungsländern (AKP-Staaten).

1979 9. März: Inkraftsetzung des Europäischen Währungssystems (EWS) durch den Europäischen Rat.

1981 1. Januar: Beitritt Griechenlands (Beginn der „Süderweiterung“ der EG).

1985 3. Dezember: Einigung des Europäischen Rates in Luxemburg auf eine Reform der EG-Verträge („Einheitliche Europäische Akte“).

1986 1. Januar: Beitritt Spaniens und Portugals (Abschluß der „Süderweiterung“).

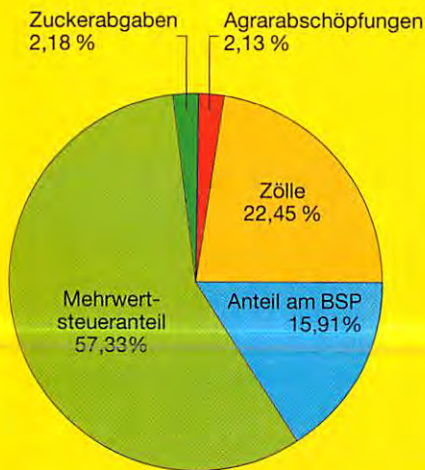
1988 11./12. Februar: Einigung des Europäischen Rates in Brüssel über die Vorschläge der Kommission zur Reform der Agrar- und Strukturpolitik sowie zur Schaffung eines neuen Systems der Gemeinschaftsfinanzierung („Delors-Paket“).

1990 14./15. Dezember: Der Europäische Rat eröffnet in Rom zwei Regierungskonferenzen, die möglichst bis Ende 1991 die rechtlichen Grundlagen (Vertragsänderungen) für die Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion und der Politischen Union formulieren sollen.

Der Haushalt

Was wäre ein Staat ohne die Finanzgewalt, ohne das hoheitliche Recht, Steuern und Abgaben einzunehmen und über deren Verwendung zu bestimmen! Auch die EG verfügt über eigene Einnahmen und legt im Haushaltsgesetz fest, wofür das Geld ausgegeben wird. Freilich unterscheiden sich die Einnahmen der EG in ihrer Art von gewöhnlichen Staatseinnahmen. Die EG hat nämlich nicht die Finanzgewalt, diese Einnahmen unmittelbar in Form von Steuern und Abgaben zu erheben (Ausnahme: EGKS).

Anteile der verschiedenen Einnahmen am Gesamthaushalt der EG 1991



Quelle:
Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 30, 1991

Die Eigeneinnahmen der EG werden von den einzelnen Staaten kassiert und dann an die EG abgeführt. Deshalb hält sich in der Öffentlichkeit bis heute die Vorstellung, es handle sich dabei um Gelder, die eigentlich den Einzelstaaten zustehen, aber als eine Art Mitgliedsbeitrag an die EG zu zahlen seien.

Die Eigenmittel der EG

Die Herkunft der Eigenmittel hat sich im Laufe der Jahre verändert. Wir wollen uns hier auf den gegenwärtigen Stand beschränken. Zu den Eigenmitteln der EG zählen:

- alle Zölle und ähnlichen Abgaben, die bei der Einfuhr von Gütern aus Nicht-EG-Ländern an den Außengrenzen der EG erhoben werden (hauptsächlich Außenzölle und Agrarabschöpfungen);
- eine festgesetzte Abgabe für Zucker und Traubenzucker (Isoglukose), die in der EG hergestellt werden (sie wird von den Zuckerfabriken abgeführt);
- ein Anteil an der Mehrwertsteuer der Mitgliedstaaten; seit 1986: 1,4 %;
- ein veränderlicher Anteil am Bruttosozialprodukt, also an der wirtschaftlichen Leistung der einzelnen Staaten während eines Jahres; er soll nur erhoben werden, wenn die Ausgaben durch die zuvor genannten Einnahmen nicht gedeckt werden können.

Die Einnahmen und Ausgaben insgesamt dürfen bis 1992 1,2 % des Bruttosozialprodukts aller Mitgliedstaaten der EG nicht übersteigen (zum Vergleich: Der Bundeshaushalt entsprach 1989 13 % des BSP der Bundesrepublik Deutschland).

Die Ausgaben der EG

Der EG wurden Aufgaben übertragen, die früher Angelegenheit der Einzelstaaten waren und aus den nationalen Haushalten finanziert wurden. Heute sind die Haushalte der Mitgliedstaaten davon entlastet, die Finanzierung erfolgt nun aus dem Haushalt der EG.

Europäischer Rechnungshof

Fast alles, was die „öffentliche Hand“ ausgibt, muß sie als Steuern oder Abgaben von den Bürgern oder privaten Unternehmen fordern. Die Öffentlichkeit hat deshalb ein Recht zu erfahren, wofür die Gelder ausgegeben werden – und ob die öffentliche Hand sorgsam und ehrlich mit den ihr anvertrauten Milliarden umgeht.

Um dies sicherzustellen, werden in Rechtsstaaten unabhängige Instanzen eingerichtet, die alle Ausgaben der öffentlichen Hand prüfen auf Rechtmäßigkeit (Ausgaben müssen auf Gesetze zurückzuführen sein), Ordnungsmäßigkeit (Übereinstimmung mit Zahlungsermächtigungen, Rechnungen usw.) und Wirtschaftlichkeit (Vermeiden von Verschwendung).

In der EG fällt diese Aufgabe dem Europäischen Rechnungshof zu. Ihm gehören zwölf Mitglieder aus allen EG-Staaten an. Ihnen unterstehen etwa 380 Beamte. Die Mitglieder des Hofes „müssen jede Gewähr für Unabhängigkeit bieten“ und „dürfen während ihrer Amtszeit keine andere entgeltliche oder unentgeltliche Berufstätigkeit ausüben“ (Art. 206 EWG-Vertrag).

Über seine Kontrolltätigkeit berichtet der Hof jährlich in einem Rechnungsprüfungsbericht, der veröffentlicht wird.

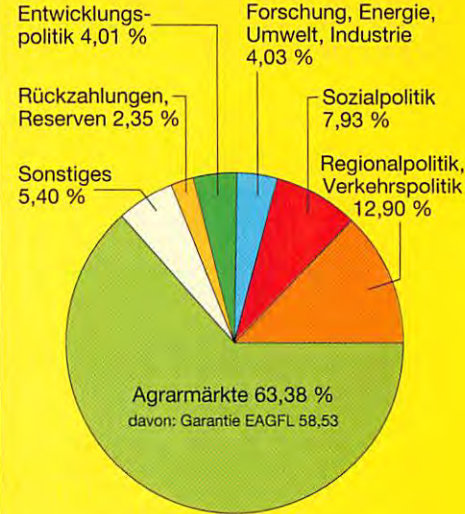
Es wird unterschieden zwischen obligatorischen und nichtobligatorischen Ausgaben. Obligatorisch heißt: durch die EG-Verträge oder durch EG-Gesetze vorgeschrieben. Das sind vor allem die Ausgaben für die gemeinsamen Politiken. Größter Posten darin sind die Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik. Die Höhe der obligatorischen Ausgaben wird durch gemeinsam beschlossene Verpflichtungen der EG bestimmt. An diesen Ausgaben kann das Europäische Parlament bei seinen Haushaltsberatungen nichts selbständig ändern, höchstens Änderungen vorschlagen. An den nichtobligatorischen Ausgaben dagegen kann das Parlament während des Haushaltsverfahrens in bestimmten Grenzen Änderungen oder Verschiebungen vornehmen. Sie machen dem Umfang nach nur etwa 36 % des EG-Haushalts aus (1991); sie betreffen aber jene Gebiete, die für die Entwicklung der EG bestimmend sein können: Sozialpolitik, Regionalpolitik, Forschung und Technologie, Entwicklungspolitik.

Der Haushalt der EG für 1991 hat eine Höhe von 55,6 Mrd. ECU.



Auf der Suche nach Wegen, den Haushalt zu entlasten.

Anteile der verschiedenen Ausgaben am Gesamthaushalt der EG 1991



Quelle: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 30, 1991

EG-Haushalt: Einnahmen im Haushaltsjahr 1991 (in ECU)

Mitgliedstaaten	Abgaben für Zucker und Isoglukose	Agrarabschöpfungen	Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs	Mehrwertsteuer-Eigenmittel	Eigenmittel aufgrund des BSP ¹⁾	Insgesamt
B	74 309 400	120 781 000	731 997 000	1 022 560 000	259 792 169	2 209 439 569
D	330 590 300	121 930 000	3 590 000 000	8 765 798 033	2 222 670 671	15 030 989 004
DK	37 782 000	5 760 000	210 293 000	608 860 000	175 745 396	1 038 440 396
E	53 978 400	113 220 000	523 494 000	2 979 004 993	669 184 173	4 338 881 566
F	359 988 300	69 120 000	1 597 329 000	7 087 730 403	1 581 870 707	10 696 038 410
GB	63 924 300	173 610 000	2 604 048 000	2 071 458 872	1 319 174 441	6 232 215 613
GR	17 202 600	12 060 000	171 814 000	469 571 362	100 849 340	771 497 302
I	125 823 600	326 880 000	1 132 000 000	5 215 000 000	1 619 664 040	8 419 367 640
IRL	10 776 600	1 710 000	178 972 000	231 377 502	49 692 699	472 528 801
L	-	179 000	9 843 000	68 920 957	14 802 081	93 745 038
NL	84 910 500	82 890 000	1 073 834 000	1 609 622 214	374 118 522	3 225 375 236
P	85 500	106 560 000	126 176 000	392 319 299	84 257 998	709 398 797
Insgesamt	1 159 371 500	1 134 700 000	11 949 800 000	30 522 223 635	8 471 822 237	53 237 917 372

Quelle: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 30, 1991

¹⁾ BSP = Bruttosozialprodukt

Nettozahler und Zahlmeister

Immer wieder wird in deutschen Medien die Bundesrepublik als „Nettozahler“ oder „Zahlmeister Europas“ bezeichnet. Was ist damit gemeint?

Dem liegt eine einfache, aber unsinnige Rechnung zugrunde: Jeder Mitgliedstaat kann am Jahresende ausrechnen, wieviel Geld er für die EG kassiert hat und wieviel aus den EG-Kassen wieder an ihn zurückgeflossen ist. Zieht man das eine vom anderen ab, kann der Saldo für den einen Staat positiv sein (er bekommt mehr zurück als abfließt), für andere negativ.

In der Tat hat die Bundesrepublik bei einer solchen Gegenüberstellung bisher am schlechtesten abgeschnitten. Daraus aber auf eine Benachteiligung zu schließen, ist unsinnig. Leistung und Gegenleistung lassen sich hier, wie in vielen Fällen, nicht einfach durch Vergleich von Zahlung und Rückfluß miteinander aufrechnen. Wäre dem so, könnte ein Gesunder mit Recht klagen, er zahle mehr in die Krankenversicherung ein, als er zurückbekomme. Oder ein anderes Beispiel: Wer Steuern zahlt, bekommt die Gegenleistung auch nicht in barem Geld zurück, sondern in Vorteilen, die nicht unmittelbar in Mark und Pfennig zu berechnen sind (Straßennetz, Schulen, Sicherheit usw.).

Gerade Deutschland als größtes Exportland der Welt hat von der Möglichkeit zollfreien Handels in der EG so große Vorteile wie kein anderer Staat. Mehr als die Hälfte unseres Exports bleibt in der EG. Man schätzt, daß ohne die EG bei uns eine halbe Million Arbeitsplätze gefährdet wären. Und ohne die Gemeinsame Agrarpolitik wären die nationalen Ausgaben für

die Landwirtschaft um ein Vielfaches höher, als sie es heute im deutschen Bundeshaushalt sind.

Dies sind nur zwei Beispiele aus einer Reihe von Vorteilen, die Bürger der Bundesrepublik von der Zugehörigkeit zur EG haben. Und ein letzter Hinweis: Die weniger entwickelten Regionen der EG erhalten von Brüssel mehr zurück, als sie dorthin abführen. Dies Geld muß ja irgendwo herkommen – woher, wenn nicht von den reichen, den wirtschaftsstarken Ländern! Spätestens seit der Vereinigung beider deutscher Staaten aber ist das Bild vom „Zahlmeister Europas“ vollends falsch. Zu den förderungswürdigen Regionen der EG zählen nämlich auch die neuen deutschen Bundesländer. Sie werden in den Jahren 1991 bis 1993 rund sechs Milliarden Mark aus den Kassen der EG erhalten. Damit sollen Maßnahmen eines Förderkonzepts der EG finanziert werden. Die Mittel dafür werden von den Strukturfonds der EG (siehe S. 61) verwaltet.

**Eigenmittel der EG und Zahlungen an die Mitgliedstaaten 1989
(in Mio. ECU)**

	EG-Eigenmittel aus Staaten	EG-Zahlungen an Staaten	Saldo der Ab- und Zuflüsse
B	1807,2	683,3	- 1123,9
D	11110,4	4579,8	- 6530,6
DK	871,1	1045,3	+ 174,2
E	3575,1	3544,4	- 30,7
F	8622,8	5676,5	- 2946,3
GB	6568,1	3214,3	- 3353,8
GR	566,3	2564,5	+ 1998,2
I	7605,9	6177,1	- 1428,8
IRL	370,9	1711,7	+ 1340,8
L	72,8	8,2	- 64,6
NL	2700,5	3829,9	+ 1129,4
P	458,3	945,5	+ 487,2

Quelle: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, C 313, 1990

Ecu – Europas Währung?

Jeder öffentliche Haushalt setzt sich aus Einnahmen und Ausgaben in der jeweiligen Landeswährung zusammen. Welche Währungsbezeichnung aber hat der Haushalt der EG? Man kann dafür nicht einfach eine der zwölf nationalen Währungen nehmen und die Beträge dann umrechnen. Also brauchte man von Anfang an eine Hilfsgröße, die ersatzweise für alle Währungen der EG eingesetzt werden konnte. Sie wurde Europäische Rechnungseinheit (ERE) genannt.

Als sie eingeführt wurde, galt in der westlichen Welt noch das System der festen Wechselkurse: Der Dollar war an den Wert einer bestimmten Menge Gold gebunden, alle anderen umtauschbaren Währungen hatten einen festen Wechselkurs zum Dollar. Dieser Wechselkurs wurde nur durch gelegentliche Auf- oder Abwertung verändert. 1969 brach dieses System zusammen. Die Bindung des Dollar an das Gold wurde aufgehoben, die Kurse der Währungen untereinander entwickelten sich nun frei und wurden täglich neu bewertet. Mit anderen Worten: Sie schwanken seither, mal weniger, mal aber auch erheblich. Das erschwert den Welthandel, denn: Alle langfristigen Verträge zur Lieferung von Waren aus einem Staat in einen anderen sind nun dem Risiko ausgesetzt, daß die Kurse der beiden Währungen sich zwischen Vertragsabschluß und Liefertermin unvorhersehbar verändern. Mitte 1968 hatte die EWG ihre Zollunion vollendet, also Zollfreiheit erreicht. Das belebte den zwischenstaatlichen Handel in der EWG, aber die neue Unsicherheit der Kursentwicklung der nationalen Währungen bremste ihn

wieder. Um dieses Hemmnis zu verringern, wurde versucht, innerhalb der EWG ein System *nahezu* fester Wechselkurse beizubehalten. Dies wurde erreicht durch den **Europäischen Währungsverbund** von 1972. Die Mitgliedstaaten des Währungsverbundes verpflichteten sich, alles zu tun, damit ihre Währungen um nicht mehr als 2,25 % eines festgesetzten Mittelkurses nach oben und unten voneinander abwichen.

Kurz darauf setzte weltweit ein wirtschaftlicher Rückgang ein (Stichwort: Ölpreisschock 1973). Das machte es den EWG-Staaten zunehmend schwerer, die für einen solchen Verbund nötigen Maßnahmen (z. B. zur Aufrechterhaltung der Geldwertstabilität) zu treffen. Nacheinander scherten Großbritannien, Irland, Italien und Frankreich aus dem Europäischen Währungsverbund aus.

Den Durchbruch zu einem neuen System schaffte der Europäische Rat 1978/79: Am 13. März 1979 trat das **Europäische Währungssystem (EWS)** in Kraft. Es gilt bis heute.

Die wichtigsten Punkte des EWS:

- Es wurde eine europäische Währungseinheit geschaffen: Ecu¹⁾ (European currency unit).
- Der Ecu ist Leitwährung: Für jede nationale Währung wird ein fester Leitkurs zum Ecu bestimmt. Die Leitkurse sind Basis für die Wechselkurse der Währungen untereinander.
- Staaten, die am EWS teilnehmen und kurzfristig in Zahlungsschwierigkeiten geraten, können neu geschaffene Kreditmöglichkeiten in Anspruch nehmen.

Der Ecu

Da man den Ecu noch nicht als Bargeld in der Tasche tragen kann, fällt es vielen schwer,

1) Die ECU oder der Ecu? Beide Formen werden verwendet. ECU in Großbuchstaben steht z. B. als Bezeichnung der europäischen Rechnungseinheit hinter Geldbeträgen, etwa in Statistiken. Für alle anderen Fälle hat sich „der Ecu“ (mit großem E und kleinen c und u) durchgesetzt.



Der historische Écu war nach dem Wappenschild benannt, das seine Vorderseite zierte (französisch écu = Schild). Im Bild: Écu aus dem Jahre 1498, als Ludwig XII aus dem Hause Bourbon König von Frankreich wurde.

sich darunter etwas vorzustellen. Er ist eine „Korbwährung“, zusammengesetzt aus allen EG-Währungen.

Wären alle EG-Staaten wirtschaftlich gleich stark, dann wäre jede der zwölf Währungen genau mit einem Zwölftel im Korb des Ecu vertreten. Da die einzelnen Länder aber wirtschaftlich unterschiedlich stark sind, sind auch ihre Währungen mit verschiedenen großen Beträgen im Ecu-Korb vertreten:

DM	0,6242	FF	1,332
SS	0,08784	Lit	151,8
hfl	0,2198	bfr	3,301
lfr	0,130	dkr	0,1976
Ir£	0,008552	Dr.	1,440
Pta	6,885	Esc	1,393

Hundert Ecu lassen sich also zusammensetzen aus 62 Mark und 42 Pfennig, 8 Pfund und 78 Cent, 21 Gulden und 98 Cent – und so weiter. Diese Beträge sind unveränderlich. Sie ändern sich nur, wenn sich die Anzahl der Währungen im Korb ändert.

Der Rat der Finanzminister legt gemeinsam

Der erste Ecu der EG wurde in Belgien geprägt. Er ist noch nicht das Muster einer künftigen europäischen Münze, sondern kam als reine Sammlermünze auf den Markt. Das Kopfbild zeigt Kaiser Karl V aus dem Hause Habsburg.



mit den Notenbankpräsidenten der Staaten den Leitkurs jeder Währung gegenüber dem Ecu fest. Diese Leitkurse können bei Bedarf geändert werden. Zuletzt fand eine Anpassung („realignment“) am 8. Oktober 1990 statt. Seither gilt der Leitkurs: 2,05586 DM für einen Ecu oder 1 DM = 0,486414 ECU.

Der Anteil (das „Gewicht“) einer Währung im Korb des Ecu läßt sich feststellen, indem man ihren Festbetrag durch ihren Leitkurs teilt. Für die DM ergibt sich:

$0,6242: 2,05586 \times 100 = 30,36 \%$.

Über den Leitkurs werden die mittleren Wechselkurse der einzelnen Währungen untereinander errechnet. Ein Beispiel:

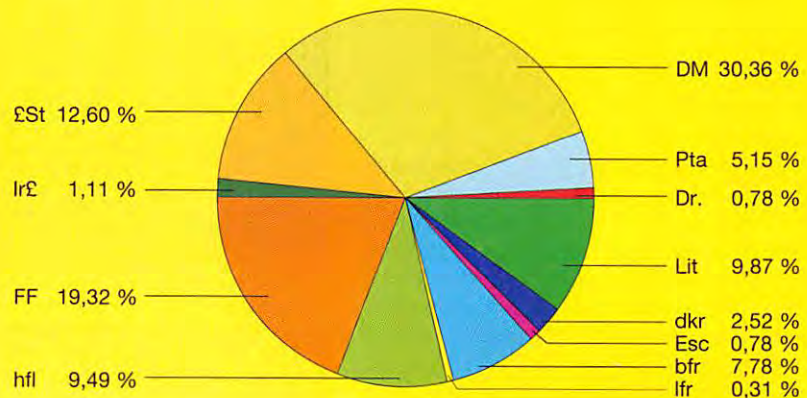
Leitkurs der DM: 2,05586; Leitkurs des französischen Franc: 6,89509. Daraus ergibt sich rechnerisch der Mittelkurs von 3,3539 Franc für eine DM oder 0,2982 DM für einen Franc.

Von diesen Mittelkursen dürfen die EWS-Währungen untereinander um höchstens 2,25 % nach oben oder unten abweichen (Ausnahme: Spanien und Großbritannien: $\pm 6 \%$; Griechenland und Portugal nehmen an diesem Wechselkursmechanismus des EWS noch nicht teil).

Der Wert des Ecu in jeweiliger Landeswährung wird börsentäglich neu festgestellt anhand der Kursnotierungen an den Devisenbörsen. Beispiel für die Notierung von DM und Franc am 8. Februar 1991: 1 ECU = 2,04610 DM oder = 6,96763 FF. Daraus ergab sich die Tagesumrechnung 3,4053 FF für eine DM, das ist eine Abweichung vom Mittelkurs um 0,0514 Franc oder 1,53 %.

Nähert sich die Abweichung vom Mittelkurs der Grenze von 2,25 %, müssen die nationalen Behörden (vor allem die Notenbanken) Maßnahmen ergreifen, um eine Vergrößerung des Abstandes zu vermeiden. Sind die Kurse trotzdem nicht mehr zu halten, können die Leitkurse neu festgesetzt werden. Man spricht dann von Auf- und Abwertung der Währungen.

Prozentuale Gewichtung der Währungen am Ecu seit 8. 10. 1990



Funktion des Ecu

Wird der Ecu eines Tages die einheitliche Währung der EG sein und die DM, den Franc oder den Gulden ersetzen? Das ist möglich, sogar wahrscheinlich – aber noch nicht sicher.

Immerhin: Die meisten EG-Staaten wollen die einheitliche Währung möglichst noch vor Ende der neunziger Jahre. Der Europäische Rat hat im Oktober 1990 in Rom vereinbart, daß eine unabhängige europäische Zentralbank (Notenbank) gebildet werden soll – eine Voraussetzung dafür, daß eine europäische Währung (also Banknoten und Münzen) geschaffen werden kann.

Seit seiner Einführung 1981 hat der Ecu immer mehr an Bedeutung gewonnen. Er ist aber auch 1991 bei weitem noch kein vollwertiges Zahlungsmittel: Man kann ihn noch nicht wie bares Geld benutzen.

Welche Aufgaben erfüllt der Ecu dann heute schon?

Nun: Der Haushalt der EG wird in Ecu erstellt. Alle Außenzölle und ähnlichen Einfuhrabgaben an den Außengrenzen der EG werden in Ecu erhoben. Gewährt die EG Zuschüsse oder Darlehen, werden sie in Ecu ausgedrückt. Die einheitlichen Agrarpreise im Gemeinsamen Agrarmarkt werden ebenso in Ecu festgesetzt wie die Leistungen der EG an Entwicklungsländer. Die Europäische Investitionsbank legt öffentliche Anleihen in Ecu auf, Zentralbanken halten Ecu als Devisenreserven. Bürger vieler EG-Staaten können Konten in Ecu eröffnen, Geschäfte in Ecu abwickeln, seit 1. 1. 1991 können Euroschecks auf Ecu ausgestellt werden – eine Fülle von Funktionen für eine Währung, die es noch nicht als Banknote und Münze gibt.

Die Gemeinsame Agrarpolitik

Sie ist wohl die bekannteste, aber auch die meistgeschmähte Gemeinschaftspolitik: die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP). Agrarüberschüsse, die Milliarden an Lagerkosten verschlungen haben, Vernichtung von Obst und Gemüse angesichts von Hunger in der Welt, zornige Bauern und fassungslose Verbraucher, die auf „Brüssel“ schimpfen, alljährliches Theater um die Festsetzung von Erzeugerpreisen – das sind nur einige der Reizworte und Ärgernisse.

Ziele der GAP

Ziel der Gemeinsamen Agrarpolitik ist es (nach Art. 39 EWG-Vertrag):

- die Produktivität in der Landwirtschaft zu steigern (was weit über Erwarten gelungen ist);
 - das Pro-Kopf-Einkommen in der Landwirtschaft zu erhöhen (was zunächst und über viele Jahre gelang; nach 1980 sanken die Einkommen der Bauern, dann stiegen sie ein paar Jahre lang; für 1990/91 wird ein Einkommensrückgang erwartet);
 - die Märkte zu stabilisieren, also unabhängig zu machen von Schwankungen der Preise und der Erntemengen auf den Weltmärkten (das ist zweifellos gelungen);
 - die Versorgung sicherzustellen (mit großem Erfolg, zeitweilig mit der unerwünschten Wirkung von Überschüssen);
 - für angemessene Verbraucherpreise zu sorgen (was im wesentlichen gelungen ist).
- Schutz der natürlichen Umwelt könnte in Zukunft ein weiteres, förderungswürdiges Ziel der GAP heißen.

Der Gemeinsame Agrarmarkt hat jahrelang zur überschüssigen Butter auch gleich die Fettnäpfchen produziert, in die Politiker treten können. Wie war es dazu gekommen?

Der „Skandal“ Agrarmarkt war die unerwünschte Folge einer erwünschten Entwicklung. Die Probleme sind nicht entstanden, weil die Agrarpolitik ihr Ziel verfehlt hätte, sondern weil sie erfolgreich war, zu erfolgreich. Man darf nicht vergessen: Jahrhundertlang, und bis in unsere sechziger Jahre, war es wichtigste Aufgabe jeder Agrarpolitik in Europa, den andauernden Mangel an Nahrungsmitteln zu überwinden. Heute ist es Aufgabe der Gemeinsamen Agrarpolitik, Überschüsse abzubauen und sie künftig zu vermeiden.

Zweimal Landwirtschaft in der EG: Ein Bauer in Spanien bearbeitet seinen Acker mit einem von Ochsen gezogenen Holzpflug, wie seine Vorfahren vor Hunderten von Jahren schon – Bauern in Schleswig-Holstein ernten ihr Getreide mit modernen Mähdreschern. Automatisierung und Intensivierung in der Landwirtschaft haben dazu geführt, daß aus Mangel an Nahrungsmitteln in Europa zeitweilig ein Problem der Überschüsse wurde.



Rückblick auf magere Zeiten

Die Grundlagen für Gemeinsame Agrarpolitik und Gemeinsamen Agrarmarkt wurden Ende der fünfziger Jahre geschaffen. Damals war den Europäern die Kriegszeit mit Hunger und Lebensmittelknappheit noch in lebhafter Erinnerung.

Ein paar Zahlen: Um 1950 lebten in den beiden Staaten Deutschlands 65 Millionen Menschen. Fast elf Millionen waren in der Landwirtschaft beschäftigt, konnten aber die Bevölkerung nicht ausreichend mit Brot versorgen. Sie ernteten pro Arbeitskraft etwa 1,8 t Getreide. Heute arbeiten in Deutschland nur noch 2,3 Millionen Beschäftigte in der Landwirtschaft, aber jeder produziert knapp neunmal mehr, nämlich 16,0 t Getreide im Jahr, mehr als genug für die inzwischen rund 79 Millionen Einwohner.

Um 1950 wuchsen in Mitteleuropa auf einem Hektar 25 Doppelzentner (Dezitonnen) Weizen, heute 60 bis 70. Damals gab eine Kuh etwa 3000 l Milch im Jahr, heute über 5000. Ein Huhn legte früher 140 Eier im Jahr, heute 300. 1950 ernährte ein Bauer in Europa fünf Menschen, heute mehr als 60.

In keinem Wirtschaftszweig konnte die Produktivität, also das Produktionsergebnis je Einheit, in den letzten 30 Jahren so gesteigert



werden wie in der Landwirtschaft – sicherlich auch auf Kosten der Ursprünglichkeit der Produkte, auf Kosten der Lebensbedingungen für Tiere, zum Schaden der Umwelt. Aber solche Folgen waren in den fünfziger Jahren kaum vorzusehen.

Grundsätze der GAP

1958 einigten sich die sechs EWG-Staaten auf einer Konferenz in Stresa (Norditalien) über die Grundlagen einer Gemeinsamen Agrarpolitik. Die Kommission entwarf auf dieser Basis die drei heute noch gültigen Grundsätze für die Gemeinsame Agrarpolitik und den Gemeinsamen Agrarmarkt:

- Markteinheit
- Gemeinschaftspräferenz
- Finanzielle Solidarität

Was bedeutet das im einzelnen?

Markteinheit

Vor Gründung der EWG hatte fast jeder europäische Staat eigene Marktordnungen zum Schutz seiner Landwirtschaft geschaffen (siehe Text im Kasten: Marktordnung). Als der Gemeinsame Markt für Agrarprodukte entstand, mußten die nationalen Marktordnungen der EWG-Staaten durch gemeinsame, einheitliche ersetzt werden. Nur diese Markteinheit konnte Wettbewerbsverzerrungen zum Nachteil der Bauern bestimmter Länder, bestimmter Regionen oder bestimmter Produktion verhindern. Nach und nach wurden für etwa 96 % aller Agrarprodukte EG-Marktordnungen geschaffen.

Gemeinschaftspräferenz

Marktordnungen sollen einheimischen Bauern Existenzsicherung bieten. Ohne solchen Schutz hätten die Bauern ihre für uns alle lebenswichtige, für die Kulturlandschaft unerläßliche Arbeit längst aufgegeben, um einträglichere und bequemere Arbeit in der Industrie

zu finden. Diese Existenzsicherung kann durch Einfuhren aus Ländern gefährdet werden, wo billiger produziert wird oder wo der Staat die Bauern noch mehr unterstützt. Deshalb dürfen im Gemeinsamen Markt Agrarprodukte aus Ländern außerhalb der EG nicht unter den Preisen verkauft werden, die für einheimische Produkte festgesetzt wurden. Agrarprodukte aus dem Bereich des Gemeinsamen Marktes werden also bevorzugt (genießen eine Präferenz). Zu diesem Zweck werden Agrareinfuhren in die EG mit einer Gebühr belastet, die ihren Preis auf den Binnenmarktpreis anhebt. Diese Gebühr wird Abschöpfung genannt (siehe Text im Kasten auf Seite 58).

Finanzielle Solidarität

Durch Marktordnungen entstehen Kosten. Vor Schaffung des Gemeinsamen Agrarmarktes wurden diese Kosten aus den nationalen Haushalten bezahlt. Nach Schaffung gemeinsamer Marktordnungen mußten diese Kosten von allen beteiligten Staaten gemeinschaftlich getragen und die nötigen Gelder von einer gemeinsamen Institution verwaltet werden. Dafür haben die Staaten der EWG einen gemeinsamen Fonds geschaffen, den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, kurz EAGFL. Ein Fonds ist sozusagen ein Topf, in den aufgrund von Verpflichtungen Beträge eingezahlt werden, die bestimmten Zwecken zugeführt werden. Gefüllt wird der EAGFL mit Eigenmitteln der EG. Ausgegeben werden die Mittel der Abteilung Garantie des EAGFL für Zwecke, die sich verbindlich aus den Verpflichtungen der Marktordnungen ergeben, unabhängig davon, ob jedes Land genausoviel aus dem Fonds erhält, wie es für die EG kassiert hat („finanzielle Solidarität“). Verwaltet wird der EAGFL von der Kommission.

Was ist das?

Marktordnung

Manche Begriffe erklärt man am einfachsten, indem man zunächst ihr Gegenteil beschreibt. Das Gegenteil von Marktordnung ist der freie Markt, wo sich Preise ohne staatliche Eingriffe durch Angebot und Nachfrage bilden.

Ein so lebenswichtiger Wirtschaftszweig wie die Landwirtschaft kann in industrialisierten Ländern diesem freien Spiel der Marktkräfte nicht überlassen bleiben – die erzielbaren Preise würden die hohen Produktionskosten nicht decken. Deshalb wird die Landwirtschaft in allen Industrieländern der Welt vom Staat unterstützt und geschützt. Damit dies innerhalb eines Staates (eines Binnenmarktes) nach gleichen Regeln geschieht, werden Marktordnungen erlassen.

Die Marktordnungen legen beispielsweise Mindestpreise für Agrarprodukte so fest, daß sie durch Angebot und Nachfrage kaum noch beeinflußt werden. Damit werden Preisstürze bei reichen Ernten ebenso verhindert wie Preissteigerungen bei Knappheit. Überschüsse können vom Staat aufgekauft und zwischengelagert werden, um bei Bedarf verkauft zu werden. Marktordnungen werden häufig nur für bestimmte Agrarprodukte oder Produktgruppen erlassen; die Ordnungen untereinander können im einzelnen sehr verschiedene Schutzmaßnahmen vorsehen.

In der EG gibt es mehr als 20 Marktordnungen. Am umfang-

Fortsetzung Seite 57

reichsten sind die Schutzmaßnahmen für die meisten Getreidearten, für Zucker, Milchprodukte, Rindfleisch, Oliven und die wichtigen Obst- und Gemüsesorten – zusammen etwa 70 % aller Agrarerzeugnisse. Sie wurden bis vor kurzem uneingeschränkt geschützt, das heißt, die EG kaufte diese Erzeugnisse in unbegrenzten Mengen zu einem festgesetzten Preis auf, wenn der Markt sie nicht abnahm. Diese Form der Stützung war Hauptsache für die Überschussproduktion und die teure Lagerhaltung. Eine Reform dieser Marktordnungen hat die Überschüsse nach 1987 zunächst stark schrumpfen lassen (siehe S. 57ff).

Andere Produkte werden durch Marktordnungen nicht unbegrenzt geschützt, sondern z. B. nur vor billigeren Einfuhren aus Drittländern. Hierzu zählen Eier, Geflügel, Blumen, die restlichen Obst- und Gemüsesorten – zusammen etwa 25 % aller Agrarprodukte.

Eine dritte Art von (noch geringerem) Schutz bieten die Marktordnungen, die lediglich Beihilfen für die Lagerung von Überschüssen vorsehen (z. B. für Schweinefleisch) oder pauschale Beihilfen pro Hektar Produktionsfläche.

Reform der Agrarpolitik

Abbau der Überschüsse

Nichts hat die EG bei ihren Bürgern mehr in Verruf gebracht als das jahrelange Unvermögen, wachsende Agrarüberschüsse zu vermeiden, die immer höheren Butter- und Getreideberge abzubauen und die ausufernden Kosten des Agrarhaushalts einzudämmen. Wie kam es überhaupt dazu?

Hauptursachen für Überschüsse waren zwei Zielvorgaben der Gemeinsamen Agrarpolitik, nämlich: Steigerung des Ertrags pro Einheit sowie Sicherung und Erhöhung des Einkommens der Landwirte. Um diesen Zielen näher zu kommen, wurden Marktordnungen erlassen. Getreide, Milchprodukte, Zucker und

Rindfleisch wurden den Bauern bis Mitte der achtziger Jahre in unbegrenzten Mengen zu einem jährlich festgesetzten Interventionspreis abgenommen. Sank der Marktpreis darunter oder fand ein Teil der Ernte oder der Molkereiproduktion keine Abnehmer, „intervenierte“ die EG, das heißt: Sie kaufte die überschüssigen Waren und lagerte sie ein. Sie sollten später verkauft werden, wenn wieder Bedarf herrschte.

Diese Regelungen wurden in den sechziger Jahren festgelegt. Damals gab es in den Ländern der EG nur selten landwirtschaftliche Überschüsse. Im Gegenteil: Seinerzeit herrschte bei nahezu allen Agrarprodukten in der EG Mangel, der durch Einfuhren ausgeglichen werden mußte. In den siebziger Jahren jedoch steigerte sich die Agrarproduktion in der EG dank verbesserter Techniken und stärkerem Düngereinsatz erheblich, und zwar ohne Ausweitung der Anbauflächen. Aus Mangel wurde Überschuß. Hinzu kam, daß die Bevölkerungszahl in der EG nur noch langsam anwuchs und die „Freßwelle“ der Nachkriegs-

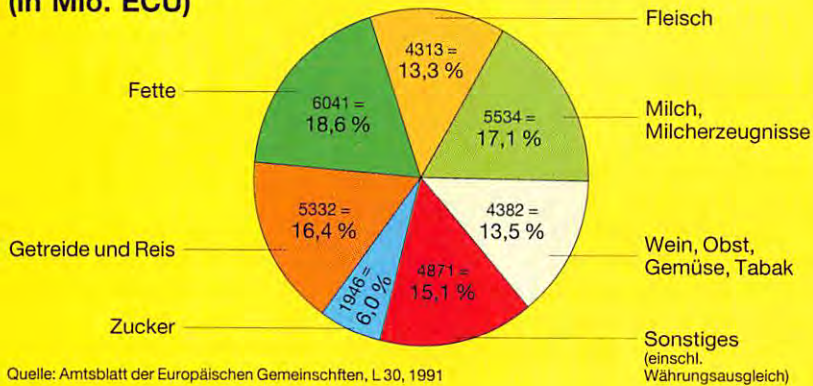
Selbstversorgungsgrad bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen 1965/66, 1977/78 und 1989/90 (in Prozent)

	Bundesrepublik Deutschland			EG 10	EG 12
	1965/66	1977/78	1989/90	1977/78	1989/90
Getreide	68	84	101	92	121
Gemüse	55	36	38	94	107 ²⁾
Frischobst	46	42	22 ¹⁾	77	88 ²⁾
Zucker	76	129	141	123	130
	1965	1977	1989	1977	1989
Rind-, Kalbfleisch	78	95	113	95	101
Schweinefleisch	95	88	85	99	102
Butter	101	133	87	107	112

Quelle: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

¹⁾ Nur Marktobst ²⁾ 1987/88

Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie, 1991 (in Mio. ECU)



Was ist das?

Abschöpfung, Erstattung

In der EG werden für einige Agrarprodukte (z.B. Getreide) jährlich neue Mindestpreise für Erzeuger festgesetzt. In Ländern außerhalb der EG sind gleiche Produkte aus verschiedenen Gründen oft billiger zu haben. Um die gewünschte Wirkung der Marktordnung, die Existenzsicherung der EG-Bauern, nicht zu gefährden, dürfen Importeure billige Agrareinfuhren nicht unter den in der EG gültigen Mindestpreisen verkaufen. Die Spanne zwischen Einkaufspreis auf dem Weltmarkt und EG-Mindestpreis muß an die EG abgeführt werden – dieser Teil des Verkaufsgewinns wird abgeschöpft („daher Abschöpfung“). Alle Abschöpfungen sind unmittelbare Einnahmen der Gemeinschaft (Eigenmittel der EG) zur Finanzierung des gemeinsamen Haushalts.

Das Gegenstück zur Abschöpfung sind die Ausfuhr-Erstattungen. Exporteure von Agrarprodukten aus der EG erhal-

ten die Differenz zwischen dem hohen Einkaufspreis in der EG und dem (meist) niedrigeren Verkaufspreis auf dem Weltmarkt von der EG erstattet. Erstattungen sind in ihrer Wirkung Subventionen vergleichbar (Subvention = zweckgebundene Finanzhilfe aus öffentlichen Mitteln).

Das System von Abschöpfung und Erstattung stößt häufig auf Kritik, denn es verführt zu Betrugerei und wirkt protektionistisch: Abschöpfungen verteuern Einfuhren und erschweren es Ländern außerhalb Europas, ihre Agrarprodukte in der EG abzusetzen (Handelshemmnis); Erstattungen verbilligen EG-Produkte und erleichtern ihren Absatz auf dem Weltmarkt. Vor allem Länder der Dritten Welt haben darunter zu leiden und fordern eine Änderung des EG-Systems. Einen Abbau dieser Handelshemmnisse fordern aber auch die USA und andere Staaten bei den Verhandlungen des Allgemeinen Handels- und Zollabkommens GATT, dem 96 Länder angehören. Dabei geht es u. a. um den weltweiten Abbau von wettbewerbsverzerrenden Subventionen.

zeit einem gesundheitsbewußteren Speiseplan wich. Die Produktion an Getreide, Milchprodukten und Rindfleisch wuchs nun Jahr um Jahr schneller als der Verbrauch. Ein Beispiel: 1986 wurden in der EG 2,2 Millionen t Butter erzeugt, aber nur 1,6 Millionen t verbraucht. Der Ankauf des Überschusses an Butter, Fleisch oder Getreide zu gewinnbringenden Preisen war den Bauern garantiert. Deshalb sank das Angebot nicht, wie es der rückläufigen Nachfrage entsprochen hätte. Die Lagerbestände wuchsen, ein späterer Verkauf im Inland wurde unmöglich, da die Ernten laufend die Nachfrage überstiegen. Auch die zahlungsfähigen Weltmärkte waren nicht mehr aufnahmefähig. Überschüsse von Produkten, die nicht lagerfähig waren, wurden vernichtet oder zu Spiritus verarbeitet – Handlungen, die angesichts des Hungers in der Welt als unmoralisch angeprangert wurden.

Jede Lösung ist problematisch

Es gibt verschiedene Wege, um Überschüsse abzubauen – und jeder ist auf seine Art problematisch. Der scheinbar naheliegende Weg, mit unseren Überschüssen den Hunger in der Welt zu stillen, kommt aus verschiedenen und ernstzunehmenden Gründen nicht in Frage (siehe Text im Kasten S. 59). Man muß die Überschüsse also durch Verringerung der Produktion abbauen – das aber bedeutet Einkommensverluste für die Bauern, die durch neue Hilfen ausgeglichen werden müssen. Dennoch bleibt keine andere Wahl.

Zwei Wege führen zu verringerter Produktion: Entweder werden die garantierten Preise gesenkt, um den Anreiz für Überproduktion zu nehmen, oder die Mengen, deren Abnahme garantiert ist, werden begrenzt. In der EG wird beides versucht. Für den Milchmarkt gelten seit 1984 (und vorerst bis 1992) Höchstmengen für jedes EG-Land, die in Deutschland in Quoten für den einzelnen Hof aufgeteilt wurden. Wer seine Quote überschreitet, muß für jeden überschüssigen Liter eine

„Mitverantwortungsabgabe“ zahlen. Die regulierende Folge: Der Butterberg ist von 1,4 Millionen Tonnen im Oktober 1986 auf 75 000 t Ende März 1990 geschmolzen. Allerdings ist er bis Ende 1990 wieder auf 310 000 t gewachsen. Auch für Getreide wurden Höchstmengen festgelegt: 160 Mio. t im Jahr. Wird diese Menge überschritten, werden die Stützkpreise gesenkt. Dennoch hat sich der Getreideberg 1990 auf nahezu 16 Millionen t verdoppelt. Die gesamte Lagerhaltung der EG wird 1991 voraussichtlich 3,7 Milliarden ECU kosten.

In allen EG-Staaten ist man sich einig, daß die Überschüsse abgebaut und künftig vermieden werden müssen – ohne Einkommensverluste für die Bauern. Doch über das Wie wird gestritten. Vorschläge für eine umfassende Reform der EG-Agrarpolitik hat die Kommission im Februar 1991 vorgelegt. Ihr Kern: Drastische Senkung der Garantiepreise für Agrarprodukte, zum Ausgleich direkte Finanzhilfen für die Bauern, vor allem für die mittleren und kleineren Höfe. Eine solche Abkoppelung der EG-Zahlungen von der Agrarproduktion wird jedoch von EG-Staaten mit landwirtschaftlichen Großbetrieben (wie DK, F, GB, NL) bisher abgelehnt. Ein Ausweg ist noch nicht in Sicht. Die Agrarpolitik der EG wird wohl noch eine Weile ein Zankapfel bleiben.

Bilder, die Protest auslösen: Französische Bauern kippen ihre Tomaten auf eine Müllkippe bei Marseille, weil sie keine Käufer mehr dafür fanden. Aber selbst Obst und Gemüse, das von der EG bereits aufgekauft worden ist, wird zum Teil vernichtet. Wenn es sich auch nur um weniger als zwei Prozent der Gesamternte handelt, stoßen solche Maßnahmen auf Unverständnis. Freilich ist auch früher schon bei reicher Ernte ein Teil verdorben, nur wurde den Bauern dafür nichts bezahlt. Die öffentliche Kritik richtet sich heute dagegen, daß Lebensmittel, die mit Steuergeldern aufgekauft wurden, nicht an Bedürftige verschenkt, sondern „aus dem Markt genommen“ werden. Allerdings stößt das Verschenken überschüssiger, aber leicht verderblicher Lebensmittel nicht nur auf organisatorische Schwierigkeiten.

Exkurs

Überfluß und Hunger

Die EG hat damit zu kämpfen, Überschüsse in der Agrarproduktion einzudämmen. In Afrika und anderen Regionen der Welt leiden zu gleicher Zeit etwa 400 Millionen Menschen an den Folgen von Mangelernährung.

Ließe sich mit unseren Überschüssen nicht der Hunger in der Welt bekämpfen? Auf den ersten Blick erscheint ein solcher Vorschlag in jeder Hinsicht vernünftig, seine Ausführung wünschenswert. Und doch bringt er mehr Probleme mit sich, als er lösen könnte. Um einige anzudeuten:

- *Nahrungsmittelhilfen aus europäischen Überschüssen verändern die Ernährungsgewohnheiten der Menschen in Afrika oder Asien in ungünstiger Weise. Einheimische Grundnahrungsmittel, wie Hirse oder Kassave (Maniok), werden verdrängt durch Getreidesorten, die auch in der Folge stets eingeführt werden müssen, weil sie an Ort und Stelle nicht gedeihen.*
- *Kostenlose Nahrungsmittelhilfe ist*

für Katastrophenfälle unerlässlich, aber nicht geeignet als Dauerhilfe für arme. Sie lähmt mit der Zeit den überlebenswichtigen Willen zur Selbsthilfe. Der Hunger in der Welt läßt sich nur besiegen, indem man die Armut bekämpft. Denn der Hunger in der Welt ist, von Katastrophen abgesehen, hauptsächlich eine Folge des Mangels an Kaufkraft in der Welt, nicht des Mangels an Lebensmitteln. Lähmt man aber den Willen zur Selbsthilfe, nimmt man den Armen die einzige menschenwürdige Chance, ihr Leben zu verbessern.

- *Entgegen verbreiteter Meinung herrschen Hunger und Armut in der Welt vor allem unter der ländlichen und nicht unter der städtischen Bevölkerung. Viele Entwicklungsländer setzen zugunsten der Stadtbevölkerung die Erzeugerpreise für Nahrungsmittel extrem niedrig an, ohne den Bauern dafür einen Ausgleich zu zahlen. Das Ergebnis: Die landwirtschaftliche Erzeugung geht in vielen Ländern bedrohlich zurück, weil Bauern nur noch für den Eigenbedarf produzieren, wenn ein Verkauf der Nahrungsmittel sich nicht lohnt. Diese Entwicklung wird verstärkt, wenn Nahrungsmittel kostenlos eingeführt werden.*



EG-Programme für die Jugend

ERASMUS: Abkürzung für „European Community Action Scheme for the Mobility of University Students“ – Aktionsprogramm der EG zur Förderung der Mobilität von Hochschulstudenten.

An den 3 600 Hochschulen in der EG sind rund sechs Millionen Studenten eingeschrieben, aber 1987 studierten nur 75 000 in einem anderen EG-Land als dort, wo sie zu Hause sind. Das wird sich ändern, wenn nach 1992 im Binnenmarkt der EG grenzüberschreitender Wechsel des Studien- und Arbeitsplatzes problemlos wird. Voraussetzungen dafür soll ERASMUS schaffen: Es bietet Studenten die Möglichkeit, bis zu einem Jahr in einem anderen EG-Land zu studieren. Das Programm ist für die ersten drei Jahre der zweiten Phase (1990 – 1994) mit 192 Millionen ECU ausgestattet (1 ECU ist etwa 2,06 DM wert). Unter anderem ist vorgesehen:

- Zusammenarbeit der europäischen Hochschulen, z. B. um gemeinsame Lehrprogramme aufzustellen und Studiengänge aufeinander abzustimmen;
- Gewährung von Stipendien an Studenten, die nach ihrem ersten Studienjahr drei bis zwölf Monate in einem anderen EG-Land studieren.

Während der ersten Phase haben sich etwa 45 000 Studenten und 1500 Hochschulen an diesem Programm beteiligt.

Jugend für Europa: Austauschprogramm für junge Arbeitnehmer. Das Programm ermöglicht es Jugendlichen zwischen 15 und 25 Jahren, gruppensweise im Austausch jeweils mindestens eine Woche in einem anderen EG-Land zu verbringen, um dort das wirtschaftliche, kulturelle und soziale Leben kennenzulernen. Es ist für die ersten drei Jahre (1988 – 1991) mit 15 Millionen ECU ausgestattet. Für die laufende erste Phase ist eine Beteiligung von etwa 80 000 jungen Leuten vorgesehen.

Austausch junger Arbeitskräfte: Dieses

Programm unterstützt junge Arbeitskräfte zwischen 18 und 28 Jahren mit abgeschlossener Lehre, die bei einem Arbeitgeber in einem anderen EG-Land ein Praktikum von drei Wochen bis sechzehn Monaten machen wollen. Von 1987 bis 1990 haben etwa 10 700 Jugendliche diese Chance wahrgenommen.

COMETT: Abkürzung für „Community Action Programme in Education and Training for Technologies“ – Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Aus- und Weiterbildung im Technologiebereich.

Das Programm (erste Phase 1987 – 1989, zweite 1990 – 1994) fördert die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Industrie, aber auch eine verbesserte Aus- und Fortbildung angehender Ingenieure. Finanzielle Unterstützung finden vor allem:

- Ausbildungspartnerschaften zwischen Hochschulen und Wirtschaft;
- Praktika von Studenten in einem Unternehmen eines anderen EG-Landes, besonders in kleinen und mittleren Unternehmen.

Im Zeitraum 1987 – 1989 sind 4 000 Studenten von COMETT unterstützt worden. COMETT II ist mit 200 Millionen ECU ausgestattet.

PETRA: Abkürzung für „Partnerships in Education and Youth Training“ – Partnerschaften in Bildung und Jugendinitiativen. Das Programm (erste Phase 1988 – 1992) fördert Projekte, die jungen Leuten im Anschluß an ihre Schulpflicht die Teilnahme an ein- oder mehrjährigen Berufsbildungsmaßnahmen ermöglichen. Zu diesem Zweck sollen grenzüberschreitende Partnerschaften zwischen Ausbildungseinrichtungen, Firmen, Gewerkschaften, Kirchen usw. aufgebaut werden, so daß Jugendliche beispielsweise ihr Betriebspraktikum oder einen Teil ihrer beruflichen Ausbildung bei einer Partnerfirma in einem anderen EG-Land absolvieren können. Im Jahre 1990 wur-

den 206 Berufsbildungsmaßnahmen durchgeführt.

Neben den Maßnahmen zur Berufsausbildung werden auch gemeinsame Forschungsvorhaben im Bildungsbereich gefördert sowie Projekte und Jugendinitiativen, die von Jugendlichen selbst geplant und durchgeführt werden. 1990 gab es 141 solcher Jugendinitiativen. Für PETRA wurden 1990 5,3 Millionen ECU aufgebracht.

LINGUA: Das Programm (lingua = lat.: Sprache) richtet sich an Schüler berufsbildender Schulen, Studenten und Lehrer, aber auch an alle Berufstätigen und will die fremdsprachliche Ausbildung der EG-Bürger verbessern. Es sollen mehr Fremdsprachen als bisher erlernt werden. Folgende Maßnahmen sind geplant:

- Unterstützung der Aus- und Fortbildung von Lehrern (in Zusammenhang mit ERASMUS);
- Erarbeitung von didaktischem Material für den Fremdsprachenunterricht;
- Förderung von Schüleraustauschprogrammen (berufsbildender Schulen) und Auslandsstudien; auch für Studenten nicht-sprachlicher Fächer;
- Förderung der sprachlichen Weiterbildung in Beruf und Wirtschaft.

LINGUA ist für die erste Phase (1990 – 1994) mit 200 Mio. ECU ausgestattet.

DELTA: Abkürzung für „Development of European Learning through Technological Advance“ – Entwicklung europäischen Lernens durch technologischen Fortschritt. Das Programm (Pilotphase 1988 – 1990; erste Hauptphase 1991 – 1996) fördert die Zusammenarbeit von Wirtschaft, Hochschulen, Herausgebern von Lernmaterialien, Rundfunk- und Fernsehseinrichtungen mit dem Ziel, neue Technologien im Lernbereich besser zu nutzen und das Lernen zu erleichtern.

Für Schüler von heute ist auch eine Ende 1988 verabschiedete Richtlinie über die EG-weite Anerkennung von Hochschulabschlüssen wichtig.

„Mitverantwortungsabgabe“ zahlen. Die regulierende Folge: Der Butterberg ist von 1,4 Millionen Tonnen im Oktober 1986 auf 75 000 t Ende März 1990 geschmolzen. Allerdings ist er bis Ende 1990 wieder auf 310 000 t gewachsen. Auch für Getreide wurden Höchstmengen festgelegt: 160 Mio. t im Jahr. Wird diese Menge überschritten, werden die Stützkpreise gesenkt. Dennoch hat sich der Getreideberg 1990 auf nahezu 16 Millionen t verdoppelt. Die gesamte Lagerhaltung der EG wird 1991 voraussichtlich 3,7 Milliarden ECU kosten.

In allen EG-Staaten ist man sich einig, daß die Überschüsse abgebaut und künftig vermieden werden müssen – ohne Einkommensverluste für die Bauern. Doch über das Wie wird gestritten. Vorschläge für eine umfassende Reform der EG-Agrarpolitik hat die Kommission im Februar 1991 vorgelegt. Ihr Kern: Drastische Senkung der Garantiepreise für Agrarprodukte, zum Ausgleich direkte Finanzhilfen für die Bauern, vor allem für die mittleren und kleineren Höfe. Eine solche Abkoppelung der EG-Zahlungen von der Agrarproduktion wird jedoch von EG-Staaten mit landwirtschaftlichen Großbetrieben (wie DK, F, GB, NL) bisher abgelehnt. Ein Ausweg ist noch nicht in Sicht. Die Agrarpolitik der EG wird wohl noch eine Weile ein Zankapfel bleiben.

Bilder, die Protest auslösen: Französische Bauern kippen ihre Tomaten auf eine Müllkippe bei Marseille, weil sie keine Käufer mehr dafür fanden. Aber selbst Obst und Gemüse, das von der EG bereits aufgekauft worden ist, wird zum Teil vernichtet. Wenn es sich auch nur um weniger als zwei Prozent der Gesamternte handelt, stoßen solche Maßnahmen auf Unverständnis. Freilich ist auch früher schon bei reicher Ernte ein Teil verdorben, nur wurde den Bauern dafür nichts bezahlt. Die öffentliche Kritik richtet sich heute dagegen, daß Lebensmittel, die mit Steuergeldern aufgekauft wurden, nicht an Bedürftige verschenkt, sondern „aus dem Markt genommen“ werden. Allerdings stößt das Verschenken überschüssiger, aber leicht verderblicher Lebensmittel nicht nur auf organisatorische Schwierigkeiten.

Exkurs

Überfluß und Hunger

Die EG hat damit zu kämpfen, Überschüsse in der Agrarproduktion einzudämmen. In Afrika und anderen Regionen der Welt leiden zu gleicher Zeit etwa 400 Millionen Menschen an den Folgen von Mangelernährung.

Ließe sich mit unseren Überschüssen nicht der Hunger in der Welt bekämpfen? Auf den ersten Blick erscheint ein solcher Vorschlag in jeder Hinsicht vernünftig, seine Ausführung wünschenswert. Und doch bringt er mehr Probleme mit sich, als er lösen könnte. Um einige anzudeuten:

- *Nahrungsmittelhilfen aus europäischen Überschüssen verändern die Ernährungsgewohnheiten der Menschen in Afrika oder Asien in ungünstiger Weise. Einheimische Grundnahrungsmittel, wie Hirse oder Kassave (Maniok), werden verdrängt durch Getreidesorten, die auch in der Folge stets eingeführt werden müssen, weil sie an Ort und Stelle nicht gedeihen.*
- *Kostenlose Nahrungsmittelhilfe ist*

für Katastrophenfälle unerlässlich, aber nicht geeignet als Dauerhilfe für arme. Sie lähmt mit der Zeit den überlebenswichtigen Willen zur Selbsthilfe. Der Hunger in der Welt läßt sich nur besiegen, indem man die Armut bekämpft. Denn der Hunger in der Welt ist, von Katastrophen abgesehen, hauptsächlich eine Folge des Mangels an Kaufkraft in der Welt, nicht des Mangels an Lebensmitteln. Lähmt man aber den Willen zur Selbsthilfe, nimmt man den Armen die einzige menschenwürdige Chance, ihr Leben zu verbessern.

- *Entgegen verbreiteter Meinung herrschen Hunger und Armut in der Welt vor allem unter der ländlichen und nicht unter der städtischen Bevölkerung. Viele Entwicklungsländer setzen zugunsten der Stadtbevölkerung die Erzeugerpreise für Nahrungsmittel extrem niedrig an, ohne den Bauern dafür einen Ausgleich zu zahlen. Das Ergebnis: Die landwirtschaftliche Erzeugung geht in vielen Ländern bedrohlich zurück, weil Bauern nur noch für den Eigenbedarf produzieren, wenn ein Verkauf der Nahrungsmittel sich nicht lohnt. Diese Entwicklung wird verstärkt, wenn Nahrungsmittel kostenlos eingeführt werden.*



Alle Politikbereiche auf einmal

Die Unterschiede im Lebensstandard der EG-Europäer sind groß. In reichen Ländern wie Dänemark oder Deutschland liegt das Pro-Kopf-Einkommen um ein Viertel höher als im Durchschnitt der EG, in Portugal oder Griechenland wird gerade die Hälfte des EG-Durchschnitts erreicht. Aber die Unterscheidung nach Ländern ist noch zu grob. Vergleicht man statt der zwölf Länder ihre 166 Regionen bzw. Verwaltungseinheiten, werden die Gegensätze noch deutlicher. Zwischen den reichsten und den ärmsten Regionen herrscht ein Wohlstandsgefälle von 6 : 1.

Die Wirtschaftskraft der EG ist noch auf verhältnismäßig kleine Räume konzentriert, die inselartig in einem Viereck zwischen London, Paris, Mailand und Kopenhagen liegen. Diese Wirtschaftszonen sind zusammen nur so groß wie Italien, hier lebt aber ein Drittel der Bevölkerung der EG und verdient mehr als die Hälfte des Gesamteinkommens. In den Randzonen von Irland über Portugal und Südtalien bis Griechenland lebt ein Viertel der EG-Bevölkerung und verdient ein Achtel des Gesamteinkommens. Aber mancherorts deutet sich schon ein Wandel an: Spanien hat seit seinem EG-Beitritt 1986 das höchste Wirtschaftswachstum unter allen Staaten der Gemeinschaſt zu verzeichnen. Die Frage ist: Werden die Gegensätze zwischen armen und reichen Regionen in einem Binnenmarkt weiter schrumpfen oder eher wachsen? Werden die starken Wirtschaftsräume einseitig Vorteile aus der Öffnung der Grenzen ziehen, während die wenig

entwickelten Gebiete zurückbleiben? Diese Gefahr besteht. Man muß ihr rechtzeitig begegnen. Die EG versteht sich ja auch als Solidargemeinschaft, in der wohlhabendere Staaten und Regionen den weniger entwickelten helfen, ihren Rückstand aufzuholen. Dazu ist langfristig eine Umverteilung der Mittel von Reich zu Arm nötig. Das erfolgt nicht von selbst, sondern bedarf der Steuerung. Diesem Zweck dient die Strukturpolitik der EG.

Unter Strukturen versteht man die äußeren, materiellen Bedingungen, die der Mensch schafft, um einen Raum wirtschaftlich zu nutzen. Sie sind in jahrhundertern entstanden und gewachsen. Greift ein Staat oder die EG an, derrn in vorhandene Strukturen einer Region ein, so sind davon viele Bereiche des menschlichen Lebens und Zusammenlebens betroffen: neben dem sozialen Bereich (Steigerung des Lebensstandards) auch die Verkehrspolitik (Straßenbau, Eisenbahnen, Flughäfen), der Bereich der Telekommunikation (Fernsprechnetze), die Jugendpolitik (Schulen, Ausbildungsförderung), die Agrarpolitik, der Umweltschutz und manches mehr. All dies sind Bereiche, in denen die EG gemeinschaftliche Politik oder Zusammenarbeit betreibt.

Die EG will wirtschaftlich noch nicht so weit entwickelt sind, wie es dem heutigen Durchschnitt der EG entspricht. Hierzu zählen auch die neuen deutschen Bundesländer, die zu ihrer wirtschaftlichen Entwicklung von 1991 bis 1993 drei Milliarden ECU von der EG erhalten werden. Die Mittel für die Strukturpolitik der EG werden in den nächsten Jahren erheblich vermehrt. Instrumente dieser Förderpolitik sind die „Strukturfonds“, wie sie zusammengefaßt heißen (siehe Text im Kasten). Ergänzt werden diese Fonds durch Möglichkeiten zweckgebundener und verbilligster Kreditaufnahmen bei der Europäischen Investitionsbank (EIB). Sie hat seit 1958 rund 35 Mrd. ECU an Darlehen für die regionale Entwicklung gewährt.

Strukturfonds

„Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am meisten benachteiligten Gebiete zu verringern.“ (Art. 130 a EWG-Vertrag). Diesem Ziel dient die Strukturpolitik der EG. Wichtigste Instrumente dieser Politik sind der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), die Europäische Sozialfonds (ESF) und die Abteilung „Ausrichtung“ des Europäischen Ausrichtungsfonds für die Landwirtschaft (EAGFL). Sie werden zusammengeführt in den EG-Strukturfonds genannt. Mit den Finanzmitteln der Fonds sollen vor allem gefördert werden:

- Gebiete mit Entwicklungs-rückstand;
- Regionen, die von rückläufiger industrieller Entwicklung schwer betroffen sind;
- Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeit- und der Jugend Arbeitslosigkeit;
- Maßnahmen zur Anpassung der Agrarstrukturen und zur Entwicklung des ländlichen Raumes.

Der Europäische Rat hat 1988 beschlossen, die Finanzmittel der Strukturfonds bis 1993 schrittweise von damals 8 auf 15 Mrd. ECU jährlich zu erhöhen.

Alle Politikbereiche auf einmal

Die Unterschiede im Lebensstandard der EG-Europäer sind groß. In reichen Ländern wie Dänemark oder Deutschland liegt das Pro-Kopf-Einkommen um ein Viertel höher als im Durchschnitt der EG, in Portugal oder Griechenland wird gerade die Hälfte des EG-Durchschnitts erreicht.

Aber die Unterscheidung nach Ländern ist noch zu grob. Vergleicht man statt der zwölf Länder ihre 166 Regionen bzw. Verwaltungseinheiten, werden die Gegensätze noch deutlicher. Zwischen den reichsten und den ärmsten Regionen herrscht ein Wohlstandsgefälle von 6 : 1.

Die Wirtschaftskraft der EG ist noch auf verhältnismäßig kleine Räume konzentriert, die inselartig in einem Viereck zwischen London, Paris, Mailand und Kopenhagen liegen. Diese Wirtschaftszonen sind zusammen nur so groß wie Italien, hier lebt aber ein Drittel der Bevölkerung der EG und verdient mehr als die Hälfte des Gesamteinkommens. In den Randzonen von Irland über Portugal und Süditalien bis Griechenland lebt ein Viertel der EG-Bevölkerung und verdient ein Achtel des Gesamteinkommens. Aber mancherorts deutet sich schon ein Wandel an: Spanien hat seit seinem EG-Beitritt 1986 das höchste Wirtschaftswachstum unter allen Staaten der Gemeinschaft zu verzeichnen.

Die Frage ist: Werden die Gegensätze zwischen armen und reichen Regionen in einem Binnenmarkt weiter schrumpfen oder eher wachsen? Werden die starken Wirtschaftsräume einseitig Vorteile aus der Öffnung der Grenzen ziehen, während die wenig

entwickelten Gebiete zurückbleiben? Diese Gefahr besteht. Man muß ihr rechtzeitig begegnen. Die EG versteht sich ja auch als Solidargemeinschaft, in der wohlhabendere Staaten und Regionen den weniger entwickelten helfen, ihren Rückstand aufzuholen. Dazu ist langfristig eine Umverteilung der Mittel von Reich zu Arm nötig. Das erfolgt nicht von selbst, sondern bedarf der Steuerung. Diesem Zweck dient die Strukturpolitik der EG.

Unter Strukturen versteht man die äußeren, materiellen Bedingungen, die der Mensch schafft, um einen Raum wirtschaftlich zu nutzen. Sie sind in Jahrhunderten entstanden und gewachsen. Greift ein Staat oder die EG ändernd in vorhandene Strukturen einer Region ein, so sind davon viele Bereiche des menschlichen Lebens und Zusammenlebens betroffen: neben dem sozialen Bereich (Steigerung des Lebensstandards) auch die Verkehrspolitik (Straßenbau, Eisenbahnen, Flughäfen), der Bereich der Telekommunikation (Fernsprechnetze), die Jugendpolitik (Schulen, Ausbildungsförderung), die Agrarpolitik, der Umweltschutz und manches mehr. All dies sind Bereiche, in denen die EG gemeinschaftliche Politik oder Zusammenarbeit betreibt.

Die EG will verstärkt Regionen fördern, die bisher wirtschaftlich noch nicht so weit entwickelt sind, wie es dem heutigen Durchschnitt der EG entspricht. Hierzu zählen auch die neuen deutschen Bundesländer, die zu ihrer wirtschaftlichen Entwicklung von 1991 bis 1993 drei Milliarden ECU von der EG erhalten werden.

Die Mittel für die Strukturpolitik der EG werden in den nächsten Jahren erheblich vermehrt. Instrumente dieser Förderpolitik sind die „Strukturfonds“, wie sie zusammengefaßt heißen (siehe Text im Kasten). Ergänzt werden diese Fonds durch Möglichkeiten zweckgebundener und verbilligter Kreditaufnahmen bei der Europäischen Investitionsbank (EIB). Sie hat seit 1958 rund 35 Mrd. ECU an Darlehen für die regionale Entwicklung gewährt.

Strukturfonds

„Die Gemeinschaft setzt sich insbesondere zum Ziel, den Abstand zwischen den verschiedenen Regionen und den Rückstand der am meisten benachteiligten Gebiete zu verringern.“ (Art. 130 a EWG-Vertrag).

Diesem Ziel dient die Strukturpolitik der EG. Wichtigste Instrumente dieser Politik sind der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) und die Abteilung „Ausrichtung“ des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL). Sie werden zusammengefaßt EG-Strukturfonds genannt.

Mit den Finanzmitteln der Fonds sollen vor allem gefördert werden:

- Gebiete mit Entwicklungs-rückstand;
- Regionen, die von rückläufiger industrieller Entwicklung schwer betroffen sind;
- Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeit- und der Jugendarbeitslosigkeit;
- Maßnahmen zur Anpassung der Agrarstrukturen und zur Entwicklung des ländlichen Raumes.

Der Europäische Rat hat 1988 beschlossen, die Finanzmittel der Strukturfonds bis 1993 schrittweise von damals 8 auf 15 Mrd. ECU jährlich zu erhöhen.

Dokumente

Einheitliche Europäische Akte, Auszug:

Artikel 25

Dem dritten Teil des EWG-Vertrages wird folgender Titel VII hinzugefügt:

Titel VII

Umwelt

Artikel 130 r

1. Die Umweltpolitik der Gemeinschaft hat zum Ziel,

- die Umwelt zu erhalten, zu schützen und ihre Qualität zu verbessern,
- zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen,
- eine umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen zu gewährleisten.

2. Die Tätigkeit der Gemeinschaft im Bereich der Umwelt unterliegt dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen vorzubeugen und sie nach Möglichkeit an ihrem Ursprung zu bekämpfen, sowie dem Verursacherprinzip. Die Erfordernisse des Umweltschutzes sind Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft.

3. Bei der Erarbeitung ihrer Maßnahmen im Bereich der Umwelt berücksichtigt die Gemeinschaft

- die verfügbaren wissenschaftlichen und technischen Daten,
- die Umweltbedingungen in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft,
- die Vorteile und die Belastung aufgrund der Maßnahmen bzw. ihrer Unterlassung,
- die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Gemeinschaft insgesamt sowie die ausgewogene Entwicklung ihrer Regionen.

4. Die Gemeinschaft wird im Bereich der Umwelt insoweit tätig, als die in Absatz 1 genannten Ziele besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können als auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten. Unbeschadet einiger Maßnahmen gemeinschaftlicher Art tragen die Mitgliedstaaten für die Finanzierung und Durchführung der anderen Maßnahmen Sorge.

Artikel 24

Dem dritten Teil des EWG-Vertrages wird folgender Titel VI hinzugefügt:

Titel VI

Forschung und technologische Entwicklung
Artikel 130 f

1. Die Gemeinschaft setzt sich zum Ziel, die wissenschaftlichen und technischen Grundlagen der europäischen Industrie zu stärken und die Entwicklung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu fördern.

2. In diesem Sinne unterstützt sie die Unternehmen – einschließlich der Klein- und Mittelbetriebe –, die Forschungszentren und die Hochschulen bei ihren Bemühungen auf dem Gebiet der Forschung und der technologischen Entwicklung; sie fördert ihre Zusammenarbeitsbestrebungen, damit die Unternehmen vor allem die Möglichkeiten des Binnenmarktes der Gemeinschaft voll nutzen können, und zwar insbesondere durch die Öffnung der einzelstaatlichen öffentlichen Beschaffungsmärkte, die Festlegung gemeinsamer Normen und die Beseitigung der dieser Zusammenarbeit entgegenstehenden rechtlichen und steuerlichen Hindernisse...

Artikel 130 g

Zur Erreichung dieser Ziele ergreift die Gemeinschaft folgende Maßnahmen, die die in den Mitgliedstaaten durchgeführten Aktionen ergänzen:

- a) Durchführung von Programmen für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration unter Förderung der Zusammenarbeit mit Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen;
- b) Förderung der Zusammenarbeit mit dritten Ländern und internationalen Organisationen auf dem Gebiet der gemeinschaftlichen Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration;
- c) Verbreitung und Auswertung der Ergebnisse der Tätigkeiten auf dem Gebiet der gemeinschaftlichen Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration;
- d) Förderung der Ausbildung und der Mobilität der Forscher aus der Gemeinschaft.

Fragen zum Text

1. Wie finanziert die EG ihre Ausgaben?

2. Wie beurteilen Sie die Aussage: Die Bundesrepublik Deutschland ist der „Zahlmeister Europas“?

3. Welche Etappen und welche Probleme hat es auf dem bisherigen Weg zum Europäischen Währungssystem gegeben?

4. Welche Funktionen erfüllt der Ecu?

5. Was versteht man unter „Marktordnung“ und „Gemeinschaftspräferenz“? Welche Bedeutung haben sie für die Landwirtschaft?

6. Wie funktioniert das System der „Abschöpfung“ und „Erstattung“? Warum stößt dieses System außerhalb der EG auf Kritik?

7. Die Agrarüberschüsse: Wie sind sie entstanden? Welche Maßnahmen zum Abbau hat die EG ergriffen?

8. Welche Aufgaben erfüllen die EG-Jugendprogramme ERASMUS, COMETT, PETRA und LINGUA?

9. Wie unterscheiden sich die EG-Staaten auf wirtschaftlichem Gebiet (Karte S. 45, Atlas)?

Teil V

Die Erfolge der Einigung

Die EG, Europa und die Welt

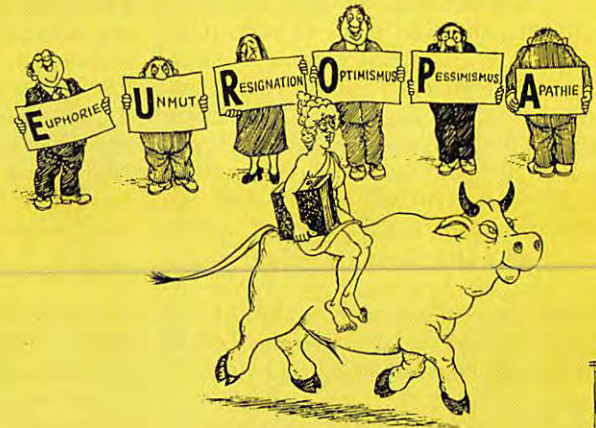
Die EG ist der größte Handelspartner Europas, der außereuropäischen Industrieländer und der Entwicklungsländer. Diesem wirtschaftlichen Gewicht könnte eine wachsende politische Bedeutung der Europäischen Gemeinschaft in Europa und in der Welt folgen.

Außerhalb und innerhalb Europas warnen jedoch manche Stimmen vor einer „Festung Europa“: Die EG, so wird befürchtet, könnte sich nach Vollendung des Binnenmarktes nach außen abschotten und mit Zollmauern und Handelshemmnissen Einfuhren aus anderen Teilen der Welt abwehren. Sind solche Befürchtungen berechtigt?

Wir wissen, was es uns kosten könnte, sollte der Binnenmarkt nicht vollendet werden: über 200 Milliarden ECU pro Jahr – für Zeitverluste an Grenzen, für Formalitäten, für technische Anpassungen an Normen der Nachbarstaaten und vieles mehr. Eine umfangreiche Untersuchung im Auftrag der Kommission hat dies ergeben (Cecchini-Bericht). Aber was es uns bereits wert ist, daß in der EG seit über zwanzig Jahren die Grenzen durchlässiger und die Zölle beseitigt sind, läßt sich nur ahnen. Der Handel unter den Mitgliedstaaten der EG hat sich so ausgedehnt, daß allein dadurch schon unschätzbare Vorteile für die Exportindustrie der Gemeinschaft entstanden sind.

In den vergangenen Jahren stand die wirtschaftliche Entwicklung der EG im Vordergrund. Künftig soll die Einigung auch andere Bereiche beflügeln: den kulturellen Austausch zwischen den Staaten, die Angebote an Bildung, an Information, an Freizeitgestaltung und vieles mehr. Und das nicht nur innerhalb der Grenzen der Gemeinschaft.

Man wird die EG künftig nicht allein an ihren wirtschaftlichen Erfolgen messen, sondern mehr und mehr an ihrer Fähigkeit, zur Lösung der großen Aufgaben in Europa, in der Welt beizutragen: der Wiederherstellung und Erhaltung einer gesunden Umwelt, der Schaffung eines großen Europäischen Wirtschaftsraumes und einer dauerhaften Friedensordnung für ganz Europa, der Beseitigung krasser sozialer Unterschiede in der EG und in Europa, dem Kampf gegen Hunger und Armut in Entwicklungsländern, dem Erhalt des Friedens in der Welt, der gerechten Neuordnung der Weltwirtschaftsbeziehungen.



... und bewegt sich doch!

Die Europäische Gemeinschaft in der Welt

Die EG hat keine Hauptstadt, sondern nur vorläufige Arbeitssitze in Brüssel, Straßburg und Luxemburg, wofür sie das Gastrecht in Anspruch nehmen muß. Sie hat keine Regierung. Und dennoch: 141 Staaten der Welt unterhalten diplomatische Beziehungen zu ihr, sind in Brüssel durch „Missionen“ vertreten. Die EG ist in etwa 100 Staaten der Erde diplomatisch vertreten, in „Delegationen“. „Missionen“ und „Delegationen“ entsprechen dem, was in den Beziehungen zwischen Staaten die Botschaften sind. Da die EG kein Staat ist, hat man andere Bezeichnungen gewählt.

Die EG ist weltweit mehr als 1100 internationalen Abkommen beigetreten, sie wirkt in internationalen Organisationen teils als Vollmitglied, teils im rechtlichen Status eines „Beobachters“ (beratend, aber nicht stimmberechtigt) mit, so in der Vollversammlung der Vereinten Nationen. Die EG-Kommission spricht für die EG-Staaten im Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) und führt in diesem Gremium alle Verhandlungen für die Gemeinschaft. Die Außenhandelspolitik ist seit 1973 alleinige Aufgabe der EG; sie schließt weltweit alle Handelsabkommen für den EG-Raum ab.

An einigen internationalen Konferenzen nimmt die EG unmittelbar teil und arbeitet im Namen der Gemeinschaft mit. In anderen

Konferenzen treten „die Zwölf“ im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ, siehe S. 32 f) gemeinsam auf.

EG und EPZ haben also in der Welt und für die Welt Bedeutung. Außerhalb Europas werden die zwölf Staaten mehr und mehr nicht nur als Wirtschaftsmacht gesehen, sondern auch als Einheit mit politischem Gewicht.

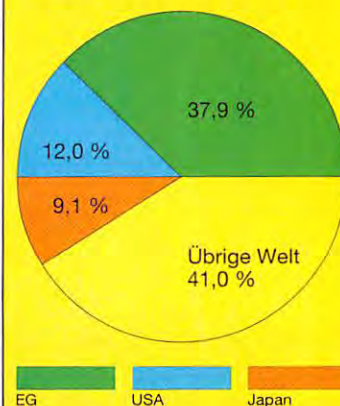
- Die EG wird mit derzeit über 340 Millionen Einwohnern der drittgrößte Binnenmarkt der Erde sein (nach China und Indien), der Wirtschaftskraft nach der zweitgrößte (nach den USA).
- Die EG ist der größte Handelspartner der Welt. Sie ist größter Agrarimporteur der Welt und größter Wirtschaftspartner der Entwicklungsländer.
- Die Mitgliedstaaten der EG und die EG selbst bringen gemeinsam etwa die Hälfte der gesamten öffentlichen Entwicklungshilfe aller westlichen Industriestaaten auf.

Bald mehr als zwölf?

Die Erfolge der EG, die Aussicht auf baldige Vollendung des Binnenmarktes und die Furcht, eher mit den Nach- als den Vorteilen des europäischen Zusammenwachsens leben zu müssen, haben einige Staaten dazu bewogen, einen Beitritt zur EG zu erwägen. Die Türkei, Österreich, Malta und Zypern haben bereits offiziell einen Beitrittsantrag gestellt. Der Antrag der Türkei wurde von der EG-Kommission vorläufig zurückgestellt, weil das Land derzeit weder wirtschaftlich noch politisch die Voraussetzungen für eine Aufnahme erfüllt. Noch vor 1992 rechnet man mit einem Beitrittsantrag von Schweden. Einige Reformstaaten Ost- und Südosteuropas wollen sich der EG zunächst assoziieren (Ungarn, ČSFR, Polen) und ihr später beitreten. Die ehemalige DDR gehört seit der Vereinigung mit der Bundesrepublik am 3. 10. 1990 als Teil Deutschlands automatisch zur EG.

Das Gewicht der EG im Vergleich mit den USA und Japan

Anteile am Weltexport 1989



Bruttoinlandsprodukt 1990
in Mrd. ECU



je Einwohner in ECU



Kaufkraft 1990
private Konsumausgaben
in Mrd. ECU



je Einwohner in ECU



Quellen: Kommission der EG, Jahreswirtschaftsbericht 1990-1991;
Eurostat, External Trade 11/1990;
Statistisches Jahrbuch 1990

Ihr bester Kunde ist sie selbst

Der Binnenhandel der EG

Zwei Zahlen verdeutlichen es am besten: 1958, im Jahr der EWG-Gründung, haben die zwölf heutigen EG-Staaten 37 Prozent ihrer Ausfuhren untereinander verkauft, 1989 aber 60 Prozent. Der beste Kunde der EG ist also im Laufe der Zeit die EG selbst geworden.

Der Handel der EG

Handelspartner:		1989		1989	
		Import in Mrd. ECU	in %	Export in Mrd. ECU	in %
Europäische Gemeinschaft	EG-Länder	624,5	58,8	625,7	60,6
	Europa (ohne EG)				
	EFTA-Länder	102,6	9,7	108,0	10,5
	übrige Länder	42,4	4,0	40,8	4,0
	USA	83,7	7,9	78,0	7,6
	Japan	46,3	4,4	21,1	2,0
	Welt (ohne Europa)				
	übrige westl. Industrieländer	24,9	2,3	26,7	2,6
	AKP-Länder	19,6	1,9	16,6	1,6
	Entwicklungs-Länder				
	Mittelmeerländer	30,0	2,8	32,9	3,2
	Sonstige	87,5	8,2	81,7	7,9
Insgesamt		1061,5	100,0	1031,5	100,0

Quelle: Eurostat, External Trade 11/1990

Dieser wachsende Handelsaustausch in der Zollunion der EG wirkt sich stabilisierend auf die Wirtschaft der Mitgliedstaaten aus. Das zeigte sich in den siebziger Jahren. Damals löste die drastische Erhöhung der Erdölpreise weltweit einen Rückgang der Wirtschaftsleistung aus. Der Rückgang war innerhalb der EG spürbar geringer als in den übrigen Industriestaaten.

Belebung durch den Binnenmarkt

Diese Handelsblüte in der EG führt zu größerem Wachstum der Wirtschaftsleistung, als andere vergleichbare Regionen der Welt es zu verzeichnen haben. Wie sehr die Mitgliedschaft in der EG das Wirtschaftswachstum eines Landes fördern kann, zeigen die Beispiele Spaniens und Portugals: Beide wurden Anfang 1986 Mitglied der EG.

In Spanien wuchs die wirtschaftliche Leistung 1988 und 1989 um mehr als fünf Prozent, das ist die höchste Zuwachsrate aller EG-Staaten. Der Aufschwung hat auch Regionen wie Andalusien belebt, das einstige Armenhaus Spaniens.

Das Bruttosozialprodukt Portugals wuchs in den drei Jahren vor 1986 preisbereinigt um insgesamt 1,4 %, in den drei Jahren von 1986 bis 1988 um 13,6 %, also etwa um das Zehnfache. Die Steigerung ist im wesentlichen auf die Belebung der Wirtschaft durch Strukturhilfen der EG und durch Zunahme des Handels mit den neuen Partnern zurückzuführen. So stiegen beispielsweise die Ausfuhren der Bundesrepublik Deutschland nach Portugal 1988 um 24 % gegenüber dem Vorjahr, nach Belgien um 8 %.

Eine ähnliche Belebung wie durch die Zollunion 1968 erwarten Fachleute auch von der Vollendung des Binnenmarktes ab 1993: Etwa sechs Jahre später werde das Bruttosozialprodukt in der EG um 4,5 bis 7 Prozent höher sein, als es sonst zu erwarten wäre. Das könnte etwa 1,8 bis 5 Millionen neue Arbeitsplätze in den Mitgliedstaaten schaffen.

Die EG als Handelspartner

Nur 40 % von dem, was die EG-Staaten insgesamt ausführen, fließt in Länder außerhalb der Gemeinschaft. Etwa ein Drittel davon gelangt in Entwicklungsländer, ein Viertel in EFTA-Länder, ein Fünftel in die USA.

Und die umgekehrte Richtung: Von dem, was die Welt (ohne EG) exportiert, fließt ein Viertel in die EG. Dabei hat die Gemeinschaft für die Regionen der Welt ein unterschiedliches Gewicht: Von den Ausfuhren der EFTA-Länder kommt mehr als die Hälfte in der EG an; von den Exporten der USA fließen 20 % in die EG, von denen Japans 18 %, von denen der Entwicklungsländer 21 %. Die EG ist also offen für Waren aus allen Ländern. Für Norwegen, Österreich, die Schweiz und Schweden ist die EG Hauptkunde: Mehr als die Hälfte der Exporte dieser Länder wird von EG-Ländern gekauft. Im folgenden werden die Handelsbeziehungen der EG zu bestimmten Regionen oder Ländergruppen der Welt dargestellt.

Europa

EFTA

Die EFTA-Länder sind naturgemäß der größte Handelspartner der EG-Staaten. Sie haben mit der EG Freihandelsabkommen geschlossen: EG und EFTA bilden seit 1984 zusammen eine große Freihandelszone in Europa mit weitgehend freiem Verkehr für gewerbliche Waren (also nicht für Agrarprodukte, auch nicht für Dienstleistungen oder Kapital).



Häfen sind auch im Binnenmarkt der EG Hauptumschlagplätze für den Handel. Im Bild: Der Hafen von Barcelona.

Um auch an den Vorteilen des Binnenmarktes teilhaben zu können, beabsichtigen die EFTA-Länder, ihre nationalen gesetzlichen Regelungen (Steuern, Normen usw.) denen der EG anzugleichen, um so eine Ausdehnung des Binnenmarktes auf ihre Gebiete zu ermöglichen. Ziel der Zusammenarbeit zwischen EG und EFTA ist es, beide bis 1993 zu einer Zollunion, zu einem großen „Europäischen Wirtschaftsraum“ (EWR) zu verbinden. Verhandlungen hierüber haben Mitte 1990 begonnen.

RGW (künftig voraussichtlich: OIWZ)

Der 1949 gegründete Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) wird sich auflösen. An seine Stelle tritt voraussichtlich die Organisation für Internationale Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OIWZ).

Lange Zeit hatte der RGW eine offizielle Beziehung zur EG abgelehnt, sie aber Mitte 1988 offiziell anerkannt. Danach begann eine Reihe von Gesprächen zwischen der EG und einzelnen RGW-Ländern über bilaterale Handels- und Kooperationsabkommen. Ende 1990 waren solche Abkommen mit allen europäischen RGW-Staaten abgeschlossen, auch mit Rumänien und der UdSSR. Polen, Ungarn und die ČSFR haben bereits Verhandlungen über Assoziierungsabkommen mit der EG begonnen. Spätere Mitgliedschaft in der EG ist in diesen Assoziierungsabkommen nicht ausdrücklich erwähnt, aber auch nicht ausgeschlossen.

Alle europäischen RGW-Staaten sowie Kuba haben mittlerweile Missionen bei der EG in Brüssel eingerichtet. Vietnam hat die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur EG beantragt. Die EG hat in den europäischen RGW-Ländern diplomatische Vertretungen eröffnet. Die EG-Kommission wurde vom Wirtschaftsgipfel Mitte 1989 beauftragt, die Hilfe von 24 Industriestaaten für Polen und Ungarn zu koordinieren. Diese Wirtschaftshilfe ist auf die Länder ČSFR, Bulgarien, Rumänien und Jugoslawien ausgedehnt worden. Zur langfristigen Unterstützung des Reformprozesses in

den Staaten Ost- und Südeuropas ist auf Initiative des Europäischen Rates von 39 Staaten eine Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung gegründet worden.

Außereuropäische Welt

Außerhalb Europas ist seit 1988 häufig von der „Festung Europa“ die Rede. Es wird befürchtet, die EG könne nach Vollendung des Binnenmarktes ihre Außengrenzen abschotten und Produkten aus Drittländern den Zugang zum EG-Markt erschweren. Die EG betont dagegen, auch nach 1993 am weltweiten Freihandel und am Abbau von Handelshemmnissen festzuhalten.

Tatsächlich können große Handelsstaaten wie Deutschland kein Interesse daran haben, den Handel der Welt mit Europa zu erschweren, da sonst auch der deutsche Handel mit der Welt (1989: 45 % unseres Exports) mit Behinderungen rechnen müßte. Die Wirtschaft in der EG braucht den Binnenmarkt, aber sie braucht ebenso den Weltmarkt.

Nordamerika

Wichtigster außereuropäischer Handelspartner der EG sind die USA. Zwischen beiden entstehen allerdings gelegentlich Konflikte. Streit gibt es vor allem um den für die USA wichtigen Export von Agrarprodukten. Beide Seiten werfen einander „protektionistische Maßnahmen“ vor, also einseitige Förderung der eigenen Landwirtschaft und Behinderung von Einfuhren. Tatsächlich entstehen aus der Subventionierung von Agrarexporten aus der EG (siehe S. 58) anderen Agrarexportländern Nachteile. Die USA und andere Staaten fordern deshalb nachdrücklich einen Abbau dieser Subventionen. Aber die USA haben selbst Subventionsprogramme für den Export eingerichtet. Dieser Wettlauf der Subventionen trifft die exportierenden Entwicklungsländer am schwersten. An diesen Problemen scheiterte bisher eine Einigung in den laufenden

GATT-Verhandlungen über den weltweiten Abbau von Handelshemmnissen.

Eine Entschärfung dieser Interessengegensätze ist für beide Seiten wichtig. Die USA sind freilich für Europa und im besonderen für die EG mehr als nur ein wichtiger Handelspartner; sie sind entscheidend mitbeteiligt am Aufbau einer Friedensordnung in ganz Europa. Daraus werden sich in Zukunft Formen engerer Zusammenarbeit zwischen den USA und der EG entwickeln. Ein erster Schritt dahin ist die Transatlantische Erklärung vom November 1990, in der Ziele und Felder der Zusammenarbeit beider Seiten beschrieben werden.

Japan

Im Handelsverhältnis EG-Japan herrscht ein Ungleichgewicht: Japan führt mehr als doppelt soviel Waren in die EG ein, als von dort nach Japan gehen (siehe Tabelle S. 68). Japan drängt offensiv auf die Weltmärkte, z. B. mit Automobilen, Unterhaltungselektronik und Computerausrüstung, hat aber selbst hohe Handelsmauern um das eigene Land gezogen. Die EG fordert deshalb besseren Zugang zu den japanischen Märkten. Auch zwischen Japan und der EG sollen die Verbindungen ausgebaut und auf politische und kulturelle Zusammenarbeit erweitert werden.

Schwellenländer

Einige Entwicklungsländer haben in den letzten Jahren so große Fortschritte in der Industrialisierung gemacht, daß sie „an der Schwelle“ zum Industriestaat stehen (daher die Bezeichnung „Schwellenländer“). Mit einigen dieser Länder hat die EG Kooperationsabkommen geschlossen, so mit Mexiko und Brasilien, außerdem mit den Staaten des Andenpakts, von denen Ecuador zu den Schwellenländern gerechnet wird, sowie mit den ASEAN-Staaten, unter denen sich die Schwellenländer Malaysia und Singapur befinden. Ein Problem für Schwellenländer besteht darin,

Definitionen

Seit 1973 ist die EG allein für die Außenhandelspolitik der Mitgliedstaaten verantwortlich. Sie schließt weltweit alle entsprechenden Verträge ab. Die wichtigsten Formen solcher Verträge sind:

Handelsabkommen:

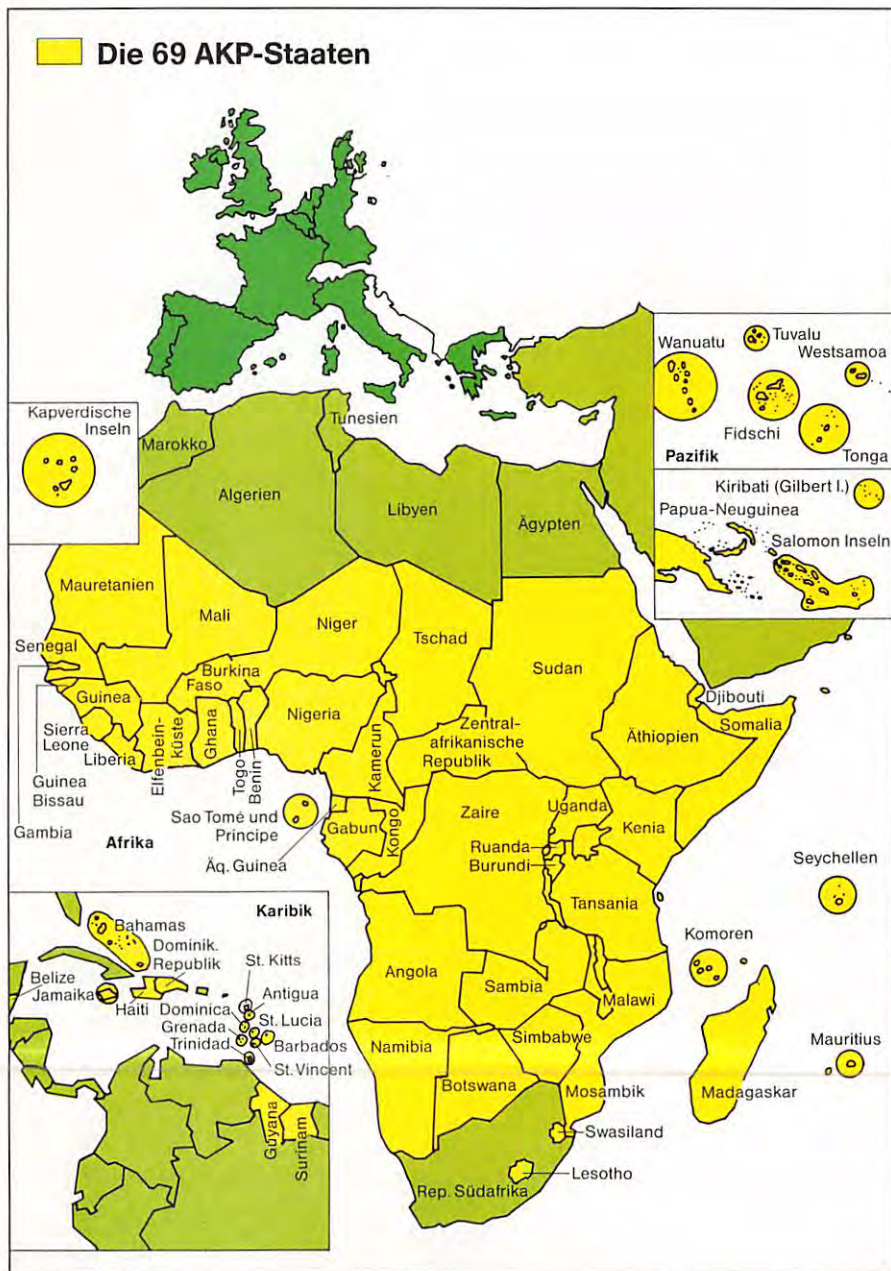
Ein meist befristet geschlossener Vertrag, worin geregelt wird, unter welchen Bedingungen Waren, aber auch Dienstleistungen oder Kapital ein- und ausgeführt werden dürfen. Zu den Bedingungen gehören z. B.: Zölle, Mengenbeschränkungen (Kontingentierungen), Kreditvereinbarungen, Vergünstigungen.

Kooperationsabkommen:

Die Partner vereinbaren eine vertraglich genau geregelte Zusammenarbeit (Kooperation) auf verschiedenen Gebieten, z. B. in Forschung, Kultur oder in der Wirtschaft. Das Kooperationsabkommen dient häufig der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes. In einer Reihe von Kooperationsabkommen der EG wird auch der Handelsaustausch geregelt.

Assoziationsabkommen:

Es bindet ein Land vertraglich eng an ein Bündnis oder eine Gemeinschaft (z. B. die EG) ohne volle Mitgliedschaft. Eine spätere Mitgliedschaft kann vorgesehen sein. Ein assoziiertes Land hat teil an bestimmten Rechten und Pflichten des Bündnisses oder der Gemeinschaft, z. B. an der Zollfreiheit.



daß die Zollsätze für Einfuhren in die EG mit dem Grad der Bearbeitung einer Ware steigen. Während Rohstoffe häufig zollfrei in die EG gelangen, liegen auf Industrieprodukten je nach Verarbeitungsstufe unterschiedlich hohe Zollsätze. Das verteuert gewerbliche Waren aus Schwellenländern in Europa. Für die europäischen Staaten wiederum liegt das Problem darin, daß Industrieprodukte aus Schwellenländern mit niedrigen Löhnen bei zollfreier Einfuhr in Europa ganze Industriezweige und deren Arbeitsplätze gefährden (Beispiel: Textilwaren aus Südostasien; in Hongkong kostet eine Arbeitsstunde weniger als vier Mark, in Deutschland mehr als 20 Mark). Hier muß ein Ausgleich der Interessen gefunden werden.

Entwicklungsländer

Mit einigen Ländern oder Ländergruppen hat die EG besondere Vereinbarungen getroffen. Allen voran sind hier die Vereinbarungen mit den AKP-Staaten zu nennen.

AKP

Bereits der EWG-Vertrag von 1957 enthält ein Kapitel zur Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete von EG-Staten (z. B. der damaligen Kolonien). Nach ihrer Unabhängigkeit schlossen die aus Kolonien entstandenen jungen Staaten Kooperationsabkommen mit der EG. Diese Länder liegen in Afrika, der Karibik und dem Pazifik und werden deshalb AKP-Staaten genannt. Mit ihnen (es sind heute 69 Staaten) hat die EG 1975 ein gemeinsames Abkommen geschlossen, das dreimal nach je fünf Jahren erneuert wurde. Nach dem Ort der Unterzeichnung wird es das Lomé-Abkommen genannt (Lomé ist die Hauptstadt Togos). Das vierte dieser Abkommen, Lomé IV, begann Anfang März 1990 und hat eine Laufzeit von zehn Jahren. Lomé IV sieht für die ersten fünf Jahre Leistungen in Höhe von 12 Milliarden ECU vor.

Das Lomé-Abkommen ist eine in der Welt bis-

her einmalige Vereinbarung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Es gewährt den AKP-Staaten neben Zusammenarbeit zur Entwicklung von Industrie und Landwirtschaft vor allem Handelsvorteile: 99,5 % aller Erzeugnisse aus AKP-Staaten (Ausnahme: einige Agrarerzeugnisse) können frei in die EG eingeführt werden; die AKP-Staaten müssen sich aber nicht verpflichten, ihrerseits EG-Waren Zollfreiheit zu gewähren. Von besonderer Bedeutung ist zudem das (weltweit ebenfalls einmalige) System zur Stabilisierung von Exporterlösen der AKP-Länder (STABEX). Es garantiert ihnen Ausgleichszahlungen bei Erlöseinbußen aus ihren Ausfuhren an Agrar-Rohstoffen.

Mittelmeerländer

Ähnliche Handelsvorteile wie die AKP-Staaten genießen auch die rings um das Mittelmeer liegenden Entwicklungsländer. Die EG hat im Rahmen ihrer „globalen Mittelmeerpolitik“ mit den Ländern des Maghreb (Marokko, Algerien und Tunesien), des Maschrek (Ägypten, Syrien, Jordanien, Libanon) sowie mit Israel, der Türkei, Zypern und Malta einzeln (bilateral) Kooperationsabkommen über handelspolitische, industrielle, technische und finanzielle Zusammenarbeit abgeschlossen, die zeitlich nicht begrenzt sind. Die Abkommen mit der Türkei, Zypern und Malta sehen die Bildung einer Zollunion vor und werden Assoziationsabkommen genannt. Gewerbliche Waren dieser Länder können, von wenigen Ausnahmen abgesehen, frei von Zöllen, Abgaben oder sonstigen Beschränkungen in die EG gebracht werden, jedoch nicht Agrarprodukte, für die aber eine bevorzugte Behandlung gilt. Durch den Beitritt von Spanien und Portugal hat die EG bei einigen Südfrüchten die volle Selbstversorgung erreicht. Dadurch konnten Mittelmeerländern außerhalb der EG, die traditionell Südfrüchte nach Europa geliefert haben, Nachteile entstehen. Diesen Ländern hat die EG Sondervergünstigungen beim Export in



Nur wenige Agrar-Rohstoffe werden in der EG nicht in ausreichendem Maße selbst erzeugt. Sie müssen von außereuropäischen Ländern importiert werden, vor allem aus Entwicklungsländern. Hierzu zählen besonders: Baumwolle, Tee, Kaffee, Erdnüsse.

Im Bild: Löschen von Baumwolle im Hafen von Bremen. Bremen ist größter Baumwoll-Importhafen der Welt.

die EG eingeräumt. Für die finanzielle Zusammenarbeit mit den Mittelmeerländern (Entwicklungshilfe) sollen für die nächsten fünf Jahre ab Mitte 1991 rund fünfeinhalb Milliarden ECU bereitgestellt werden.

Übrige Entwicklungsländer

1976 begann die EG mit ihrer Entwicklungshilfe für Länder, die weder AKP-Staaten sind noch zu den Mittelmeerländern zählen. Die Hilfe wendet sich vor allem an die besonders benachteiligten Länder in Asien und Lateinamerika. Sie soll den ländlichen Raum fördern und zur Steigerung der Nahrungsmittelproduktion beitragen, aber auch die industrielle Zusammenarbeit und den Handelsaustausch mit der EG fördern.

Kooperationsabkommen hat die EG mit folgenden Ländern oder Ländergruppen geschlossen: dem Verband südostasiatischer Staaten (ASEAN), dem Indonesien, Malaysia, die Philippinen, Singapur und Thailand angehören; den Andenpaktstaaten Bolivien, Ecuador, Kolumbien, Peru, Venezuela; den zentralamerikanischen Staaten; den Unterzeichnerstaaten der Charta des Kooperationsrates der Golfstaaten; mit einer Reihe weiterer Staaten wie China, Pakistan, Bangladesch, Indien, Sri Lanka, Nord-Jemen, Mexiko, Brasilien, Argentinien, Chile und Uruguay. Die Zusammenarbeit mit China hat die EG im Sommer 1989 unterbrochen, als Reaktion auf die Niederschlagung der chinesischen Demokratiebewegung. Seit Ende 1990 wird die Zusammenarbeit Schritt für Schritt wieder aufgenommen.

Für alle Entwicklungsländer (also auch für Schwellenländer) gilt ein „Allgemeines System von Zollpräferenzen“, das die EG als erster Partner im Welthandel bereits 1971 einführte. Dieses System von Präferenzen (d. h. Bevorzugungen) ermöglicht Produkten aus Entwicklungsländern einen leichteren Zugang zum europäischen Markt als vergleichbaren Gütern aus Industrieländern.

Es muß mehr bieten als wirtschaftlichen Fortschritt

Europa 2000

Wem wird die wirtschaftliche und politische Einigung in Europa nützen? Nur der Wirtschaft, wie manche befürchten, vielleicht gar zum Schaden der Umwelt? Oder allen Europäern vom Atlantik bis zum Ural?

Das Leben und Zusammenleben der Menschen, ihr Wirtschaften und Handeln hängen heute so vielfältig zusammen und von so vielem ab, daß man nicht mehr einfach und uneingeschränkt von Nutzen und Vorteil reden kann bei einer so großen, weitreichenden und vielschichtigen Entwicklung, wie wir sie heute in Europa erleben.

Die Wirtschaft wird ohne Zweifel Nutzen haben von der weiteren Integration, nicht jedes einzelne Unternehmen für sich, aber alle zusammen gesehen. Und wenn die Wirtschaft Nutznießer sein wird, dann werden Arbeitsplätze gesichert und geschaffen, können Löhne steigen, bleibt Wohlstand erhalten und gelangt in bisher vernachlässigte Regionen. Mit anderen Worten: Wir alle werden Nutznießer eines geeinten Europa sein.

Aber wir wissen aus schlechter Erfahrung: Wachstum in Wirtschaft und an Wohlstand zieht heute auch Probleme nach sich, in Form von Gefahren für die Umwelt, für die Gesundheit der Menschen. Glück und Lebensfreude hängen nicht nur von Sozialprodukt und Inflationsrate ab; und sie lassen sich nicht messen an Einkommen und Wohnungsgröße.

Ein glückliches und zufriedenes Leben der EG-Bürger hängt auch nicht allein von der Vollendung des Binnenmarktes und der Währungsunion ab. Es muß mehr hinzukommen. Die Politik kann dafür, soll dafür nur den Rahmen schaffen, den die Menschen, also wir alle, auszufüllen haben.

Das Europa der Zukunft muß ein „Europa der Bürger“ sein, ein „Europa zum Anfassen“. Dafür können auch Symbole von Bedeutung sein: Die Europäische Gemeinschaft hat eine eigene Flagge (zwölf goldene Sterne auf blauem Grund), eine eigene Hymne (die „Ode an die Freude“ aus dem Schlußsatz der Sinfonie Nr. 9 von Beethoven, mit den Worten Schillers), einen einheitlichen Reisepaß (in Bordeauxrot, mehrsprachig), einen einheitlichen Führerschein. Geplant ist die Schaffung einer Europabürgerschaft, damit jeder EG-Bürger dort wählen darf, wo er wohnt. Aber es kann Jahrzehnte dauern, ehe Iren und Griechen oder Portugiesen und Dänen das Gefühl haben, zu einer politischen Einheit zu gehören. Dem steht auch die Sprachenvielfalt Europas entgegen.

Aufgaben der Zukunft

Die Europäische Gemeinschaft steht kurz vor dem Ziel der wirtschaftlichen und der politischen Einigung. Es sind andere, größere Aufgaben, an denen sie sich künftig messen lassen muß.

Da sind zum einen die Aufgaben, die mit der Schaffung einer „menschlichen Dimension“ in der EG zusammenhängen. Das berührt Gebiete wie Kunst, Theater, Bildung, Information oder Sport ebenso wie das Bemühen, unser vielfältiges Erbe zu bewahren, unsere landschaftlichen Schönheiten, eine lebenswerte Umwelt.

Und da sind zum andern die Aufgaben, die weit über die EG, über Europa hinausreichen und doch stark auf uns zurückwirken. Genannt seien weltweite Friedenssicherung und Abrüstung, Schaffung einer dauerhaften Friedensordnung für ganz Europa, Bewältigung der Probleme von Überbevölkerung, Armut, Hunger und Krisen in der Welt – Probleme, zu deren Lösung ein geeintes, wirtschaftlich blühendes, in Frieden lebendes Europa mehr beitragen kann als ein zersplitterter und zerschnittener Kontinent.

Fragen zum Text

1. Die EG als „Festung Europa“: Welche Befürchtungen stehen hinter dieser Einschätzung? Halten Sie diese Befürchtungen für berechtigt?

2. Was sagen Ihnen die Begriffe „Handelsabkommen“, „Kooperationsabkommen“ und „Assoziationsabkommen“?

3. Welche Bedeutung hat die EG als Handelspartner von EFTA und Entwicklungsländern?

4. EG-Überschüsse als Nahrungsmittelhilfe für Entwicklungsländer: Worin besteht die Problematik dieser Hilfsmaßnahme?

5. Wie urteilen Sie über eine Erweiterung der EG? Welche Gründe sprechen für, welche gegen eine Aufnahme weiterer europäischer Staaten in die EG?

6. Wie würden Sie persönlich sich ein „Europa der Bürger“ wünschen?

Sachregister

Abgeordnete des EP 25, 27
 Abrüstung 3, 14, 30
 Abgasnormen 30 f
 Abschöpfung 50, 51, 56, 58
 Agrarmarkt → Gemeinsamer Agrarmarkt
 Agrarpolitik → Gemeinsame Agrarpolitik
 Agrarprodukte 56, 57, 58, 66, 67, 69
 AKP-Staaten 65, 68, 69
 → Entwicklungsländer aus Afrika, der Karibik
 und dem Pazifik
 Amtssprachen der EG 25
 Arbeitsplätze 36, 43, 52, 65, 68, 70
 ASEAN-Staaten 67, 69
 Association of South East Asian Nations
 Ausfuhr → Export
 Ausfuhr-Erstattungen 58
 Ausgaben 26, 28, 50 f, 52, 62
 Ausschüsse des EP 25
 Außenpolitik → Gemeinsame Außenpolitik
 Bevölkerung der EG 5, 57
 Bildung 19, 63, 70
 Binnenhandel 65
 Binnenmarkt 3, 6, 8, 9, 13, 25, 29, 32, 35, 36 f,
 38, 39, 40, 41, 43, 44, 46, 48, 56, 61, 62, 63, 64,
 65, 66, 67, 70
 Bruttoinlandsprodukt 5, 64
 Bruttosozialprodukt 50, 59, 65
 Bundesrat 20, 22
 Bundesstaat 10, 11, 20, 21, 34
 Bundestag 22, 34
 Cecchini-Bericht 43
 COMECON → RGW
 Council for Mutual Economic Assistance
 COMETT 60
 Community Action Programme in Education
 and Training for Technologies
 Coreu 33
 Correspondance européenne
 DELTA 60
 Development of European Learning through
 Technological Advance
 Demokratie 9, 16, 25, 28
 Dienstleistungsverkehr 36, 41 f, 48
 ECU 35, 46, 48, 49, 52 ff
 European Currency Unit
 EFTA 4, 5, 6, 12, 14, 65, 66
 European Free Trade Association

Eigenmittel der EG 49, 51, 52, 56, 58
 Einfuhr → Import
 Einheitliche Europäische Akte 9, 10, 13, 15, 17,
 20, 21, 23, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35,
 37, 48, 49, 62
 Einnahmen 28, 50 f, 52, 58
 Einstimmigkeit 20
 Entwicklungshilfe 9, 64, 69
 Entwicklungsländer 54, 58, 59, 63, 64, 65, 68, 69
 Entwicklungspolitik 51
 ERASMUS 60
 European Community Action Scheme for the
 Mobility of University Students
 EURATOM → Europäische Atomgemeinschaft
 Europa der Bürger 70
 Europäische Atomgemeinschaft EAG
 (Euratom) 12, 15, 22, 28, 29, 32, 49
 Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
 EGKS 11, 12, 28, 29, 32, 49, 50
 Europäische Investitionsbank EIB 48, 54, 61
 Europäische Politische Zusammenarbeit EPZ
 10, 12, 14, 15, 17, 24, 27, 32 f, 34, 48, 49, 64
 Europäische Rechnungseinheit ERE 52, 54
 Europäische Union 3, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 18,
 19, 27, 32, 47, 48
 Europäische Zentralbank 47
 Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds
 für die Landwirtschaft EAGFL 23, 48, 56, 58,
 61
 Europäischer Entwicklungsfonds EEF 24, 48
 Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
 EFRE 24, 61
 Europäischer Gerichtshof EuGH 13, 15, 24, 31,
 39, 40, 42
 Europäischer Rat 13, 15, 16, 17 f, 19, 32, 34, 37,
 44, 47, 49, 53, 69
 Europäischer Rechnungshof 27, 50
 Europäischer Sozialfonds ESF 24, 48, 61
 Europäischer Sozialraum 44, 48
 Europäischer Währungsverbund 53
 Europäischer Wirtschaftsraum EWR 5, 6, 66
 Europäisches Parlament
 EP 12, 13, 15, 16, 18, 20, 22, 25 ff, 29, 30, 31,
 33, 34, 37, 41, 42, 51, 64
 Europäisches Währungssystem EWS 18, 35, 46,
 48, 49, 52 ff
 Europarat 11, 12, 18, 34

EWG 9, 11, 12, 15, 28, 29, 32, 35, 49, 53, 56
 Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
 EWG-Vertrag 9, 23, 28, 35, 36, 37, 41, 42, 46, 48,
 49, 50, 55, 62, 65
 Exekutive 13, 16, 22
 Exekutivrechte 23
 Export 66
 Exporterlös-Stabilisierung → STABEX
 Feierliche Deklaration zur Europäischen Union
 13, 14
 Finanzielle Solidarität 56
 Föderation → Bundesstaat
 Fonds der EG 23, 24, 61
 Forschung 26, 51, 62
 Fouchet-Plan 11, 12
 Fraktionen des EP 25, 27
 Freihandelszone 5, 35, 36, 66
 Freizügigkeit 14, 21, 35, 41
 Frieden 3, 6, 14
 Friedenssicherung 33, 70
 GATT 58, 64
 General Agreement on Tariffs and Trade
 Gemeinsame Agrarpolitik GAP 18, 23, 49, 51, 52,
 55 ff
 Gemeinsame Außenpolitik 9, 11, 14, 19, 32,
 33, 34
 Gemeinsamer Agrarmarkt 35, 54, 55, 56
 Gemeinsamer Markt (Binnenmarkt) 8, 15, 35, 36,
 56
 Gemeinschaftspräferenz 56
 Genscher-Colombo-Plan 12
 Geschichte des EP 28
 Gesetze 13, 15
 Gesetzgebung 13, 16, 20, 22, 26, 28, 29
 Grundrechte 31
 Güterverkehr 42, 48
 Handel 63, 65 ff
 Handelshemmnisse 37, 38 f, 40, 58, 67
 Haushalt 23, 26, 28, 49, 50 f, 52, 54, 58
 Haushaltsrecht 26, 28
 Hoheitsrechte 7, 9, 10, 11, 12, 15, 46
 Import 37, 40, 56, 57, 58, 66, 67
 Initiativrecht 22, 26, 27
 Integration 12, 18, 20, 21, 25, 32, 46, 47, 70
 Judikative 16
 Jugendprogramme 60
 Jugend für Europa 60

Kapitalverkehr 36, 41, 42, 46, 47
 Kaufkraft 59, 64
 Kommission 13, 15, 16, 20, **22 ff**, 26, 27, 29, 30,
 31, 33, 39, 44, 56, 64, 66
 Konföderation → Staatenbund
 Konsens 21, 32, 33
 Kontrollrecht 23, 24, 26
 Konzertierung 26, 28
 Kooperation 12, 14, **29 f**
 Kriege 6, 10
 KSZE 33
 Konferenz über Sicherheit und Zusammenar-
 beit in Europa
 Kultur 8, 11, 18
 Landwirtschaft 55, 56, 68
 Legislative 13, 16
 Legislativrecht 26
 Leitkurs 53, 54
 LINGUA 60
 EG-Fremdsprachenprogramm
 Lomé-Abkommen 49, 68
 Luxemburger Bericht 32, **34**, 49
 Luxemburger Erklärung **21**, 34
 Markteinheit 56
 Marktordnung **56 f**, 58
 Mehrheitsbeschlüsse 21
 Mehrwertsteuer 8, 21, 38, 39, 50
 Menschenrechte 11, 12, 18, 31
 Milchquoten 58
 Ministerrat 13, 15, 17, **20 f**, 22, 26, 28, 29, 39, 41,
 42
 Mittelmeerländer 65, 69
 Mittelmeerpolitik 69
 Nahrungsmittelhilfe 59
 NATO 5
 North Atlantic Treaty Organization
 Niederlassungsfreiheit 8, 35, 41
 Notenbank 46, 47, 54
 OIWW 4, 5, 66, (→ RGW)
 Organisation für internationale wirtschaftliche
 Zusammenarbeit
 Organe der EG **15 ff**, 32, 34
 Pariser Vertrag 10, 49
 Personenverkehr 36, 41, 48
 PETRA 60
 Partnerships in Education and Youth
 Training
 Politische Union 19
 Rat (der Minister) → Ministerrat
 Rechtsakte 13, 16, **20**, 26, 27, 31
 Rechtsvorschriften 37, 38
 Regierungskonferenzen 18, 19, 49

Regionalpolitik 26, 49, 51
 Regionen der EG 44, **45**, 48, 52, 61, 62
 RGW **4**, 5, 6, **66**
 Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
 Richtlinien 17, **20**, 29
 Römische Verträge 10, 31, 49
 Schengener Abkommen 40
 Schumanplan 11
 Schwellenländer 67
 Sicherheit 21, 33, 34, 39
 Sicherheitspolitik 11, 19
 Souveränität 10, 11, 12, 16
 Sozialcharta 44
 Sozialpolitik 26, **44**, 51
 Spinelli-Entwurf 13
 STABEX 69
 Exporterlös-Stabilisierung
 Staatenbund 10, 11
 Steuern 21, 36, **38**, 50
 Straßengüterverkehr 41 f
 Strukturförderung 49, 60, 61
 Strukturfonds 61
 Strukturpolitik 61
 Subsidiarität 13, 19, 20
 Technische Schranken **38**, **39**
 Technologie 37, 49, 51, 60, 62
 Tindemans-Bericht 12
 Überschüsse 18, 55, 56, **57 ff**
 Unterschiede in Europa 8
 Umwelt 8, 9, 14, 19, 22, 56, 62, 63, 70
 Umweltpolitik 6, 49, 62
 Umweltschutz 8, 14, 39, 49, 61, 62
 Vereinte Nationen UN 33, 64
 Verordnungen **20**, 29
 Vetorecht 21
 Währungen 42, 46, 52, 53
 Währungspolitik 35, 46, 48
 Wahlen zum EP 26
 Wellexport 64
 Welthandel 52, 65, **66 f**
 Weltmarkt 55, 57, 58, 67, 69
 WEU 5
 Westeuropäische Union
 Wirtschaftspolitik 35, 46, 48
 Wirtschafts- und Währungsunion 9, 16, 17, 18,
 19, 32, **46 f**, 48, 49
 Wirtschafts- und Sozialausschuß WSA **28**, 29, 30
 Zahlungsverkehr 42
 Zentralbank → Notenbank
 Zölle 35, 36, 49, 50, 63, 67, 69
 Zollunion 6, 12, 35, 36, 38, 48, 49, 52, 65, 66, 69
 Zweiter Weltkrieg 6, 10

© OMNIA Verlag GmbH, Stuttgart 1989
 7000 Stuttgart 1, Breitscheidstraße 31
 Für Schrift- und Telefonverkehr:
 OMNIA Verlag GmbH, Büro Köln
 Auf dem Brand 3, 5000 Köln 50
 Tel. (0221) 391063-64, Fax: (0221) 396369
 Autor: C. D. Grupp, Stuttgart
 Wissenschaftliche Beratung:
 Prof Dr. Wolfgang W. Mickel, Bad Homburg
 Redaktion/Register: Heinz Schmitz, Greven-
 broich
 Layout: Harald Schlatterer, Plüderhausen
 Titelgestaltung: Prof. HP Schall, Trier
 Satz und Schaubilder: Fotosatz Böhm GmbH,
 Köln
 Druck: Druckerei Busche, Dortmund

 Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch
 auszugsweise, sowie Übersetzung nur mit
 Genehmigung des Verlages.

 Kopieerlaubnis: Lehrer oder deren Beauftragte
 dürfen aus dieser Broschüre Kopien zur
 Verwendung im Unterricht herstellen.

 3. überarbeitete Auflage: April 1991

 Bildnachweis:
 Deutsche Presseagentur, Frankfurt: S. 1, 7, 42,
 43, 46, 53, 59
 ESA, Darmstadt mit Genehmigung der CDZ-
 Film, Berlin: S. 1
 Europäische Gemeinschaft (Europäisches
 Parlament, Informationsbüro für Deutschland,
 Bonn; Kommission der Europäischen
 Gemeinschaften, Vertretung in der Bundes-
 republik Deutschland, Bonn): S. 11, 12, 16,
 21, 24
 C. D. Grupp, Stuttgart: S. 37
 Horst Haitzinger, München: S. 51
 Keystone Pressedienst GmbH, Hamburg: S. 3,
 41, 47
 Peter Leger, Garbsen: S. 63
 Presse- und Informationsamt der Bundesregie-
 rung, Bonn: S. 18
 TCL/ Bavaria, Gauting: Titel
 Württembergisches Landesmuseum, Münzkabi-
 nett, Stuttgart: S. 53
 ZEFA, Zentrale Farbbildagentur GmbH,
 Düsseldorf: S. 27, 39, 55, 66, 69

Weiterführende Literatur

Auswärtiges Amt

Sonderdruck aus dem Jahresbericht
der Bundesregierung (1990)
Bonn 1991

Auswärtiges Amt (Hrsg.)
**Außenpolitik der Bundesrepublik
Deutschland – Vom Kalten Krieg
zum Frieden in Europa**
Dokumentation 1949 – 1989
Bonn 1991

dass.
Deutsche Außenpolitik '90
Auf dem Wege zu einer europäischen
Friedensordnung
Dokumentation
Bonn 1991

dass.
**Sicherheit und Zusammenarbeit
in Europa**
Dokumentation zum KSZE-Prozeß
Bonn 1990
Mit Ergänzungsband 1991

dass.
**Die Bundesrepublik Deutschland
in der Europäischen
Gemeinschaft**
Dokumentation
Bonn 1989

dass.

Thomas Läufer
**Europäische Gemeinschaft,
Europäisches Parlament**
22 Fragen und Antworten
Bonn 1990

Bundesministerium für Wirtschaft
(Hrsg.)
ABC der Europäischen Gemeinschaften
Bonn 1989

dass.

**Die Vollendung des Europäischen
Binnenmarktes 1992**
Bonn 1990

Renata Fritsch-Bournazel
Europa und die deutsche Einheit
Sonderdruck des Auswärtigen Amts
Bonn 1990

Sonstige Medien

Auf dem Wege nach Europa
Ein Computerspiel
Bonn 1991

Weiteres Informationsmaterial erhältlich bei:

Auswärtiges Amt, Postfach, 5300 Bonn 1

Europäisches Parlament, Informationsbüro für
Deutschland, Bonn-Center, 5300 Bonn 1

Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
Vertretung in der Bundesrepublik Deutschland,
Zitelmannstraße 22, 5300 Bonn 1

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung,
Postfach, 5300 Bonn 1

Bundeszentrale für politische Bildung, Postfach,
5300 Bonn 1

„Das Einigungswerk
in der
Europäischen Gemeinschaft
erweist sich
in besonderer Weise
als Motor und Modell
einer neuen
europäischen Friedenskultur“:

Hans-Dietrich Genscher



Auswärtiges Amt