

EUROPA '82

Bilanz und Perspektiven

Mitte 1982 gibt es erste Anzeichen für eine leichte Besserung des unbefriedigenden Zustandes der Europäischen Gemeinschaft. Die akute Krise um die Höhe des britischen EG-Beitrages ist vorerst entschärft, wenn auch nicht beigelegt. Der Falkland-Konflikt hat den Willen zu Solidarität im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) auf eine im ganzen erfolgreiche Probe gestellt. Er hat Großbritannien zugleich deutlich gemacht, daß Solidarität mit Solidarität beantwortet werden muß. Ein sich wandelndes britisches Verhältnis zur Gemeinschaft ist erkennbar.

Die Mehrheitsentscheidung der Landwirtschaftsminister schließlich über die Agrarpreise könnte sich als hoffnungsvoller Ansatz für die Wiedergewinnung der Handlungsfähigkeit des EG-Ministerrates erweisen. Zum ersten Mal seit 1966 ist das Einstimmigkeitsprinzip des unglücklichen Luxemburger Kompromisses in einer wichtigen Frage mit der Stimme Frankreichs durchbrochen worden. Man bewegt sich wieder auf die Römischen Verträge zu. Es war ein Schritt in die richtige Richtung, der aus der Selbstblockade heraus zu mehr europäischer Gemeinschaftspolitik führen könnte.

Das alles reicht freilich nicht, wie Egon A. Klepsch, Vizepräsident des Europäischen Parlaments, meint, für eine optimistische Zustandsbeschreibung. Denn was sich an Positivem tut, ist vorerst noch nichts anderes als die Reparatur von Schäden, deren Beseitigung unaufschiebbar geworden ist. Klepsch macht hierzu folgende Ausführungen:

Zustand der Gemeinschaft

Strategisch gesehen, wenn wir das Ziel der Politischen Union anvisieren, steckt Europa immer noch in den Kinderschuhen.

Nach der ersten Stufe der europäischen Einigung in den 50er Jahren mit ihrem dynamischen Willen zu Frieden, Versöhnung und Wiederaufbau und der zweiten bis Mitte der 70er Jahre, die durch Wachstum und einen prosperierenden Gemeinsamen Markt gekennzeichnet war, muß die EG nunmehr eine Phase der Stagnation auf nahezu allen Feldern überwinden. Dabei tut sie sich schwer.

Auf die vielzitierten Herausforderungen der 80er und 90er Jahre — Stichworte: militärische Bedrohung von außen, Sicherung der Rohstoff- und Energieversorgung, gemeinsame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Vollendung der europäischen Solidargemeinschaft — gibt es zehn verschiedene statt einer gemeinsamen Antwort. Wo die Bündelung von Kräften, von Know-how und Innovationen erforderlich wäre, erleben wir eine Renaissance nationalstaatlicher Interessenpolitik. Die besonders von der Bundesrepublik und Großbritannien genährte Nettozahlerlegende ist ein Schlag gegen den Geist der Solidargemeinschaft und erkennt die Vorteile von Zollunion und Gemeinsamen Markt. Jeder Tag, den Europa sich in Einzelaktionen verzettelt, macht Harmonisierungen und Integration schwieriger. Als „Schönwettergemeinschaft“ in den ersten zwanzig Jahren ihres Bestehens im Aufwind muß sie in Zeiten politischer, wirtschaftlicher und sozialer Kaltluft ihre Bewährungsprobe erst noch bestehen.

Mit weiteren Ausbesserungsarbeiten ist es dabei nicht getan. Es geht um ein geschlossenes Reformkonzept, das schwindendes Vertrauen der Bürger in die Leistungsfähigkeit der EG wiederherstellt.

Eine effiziente gleichgewichtige Kooperation von Europäischem Parlament, Kommission und Rat ist dafür unerlässlich, die Zusammenarbeit mit den nationalen Institutionen auf allen Ebenen unverzichtbar.

Vom Binnenmarkt zur Wirtschaftsunion

Die Europäische Gemeinschaft ist als Wirtschaftsgemeinschaft angetreten. Hier hat sie sich zunächst zu bewähren. Ihr Kern- und Glanzstück ist der gemeinsame Binnenmarkt. Der Schritt zur Wirtschaftsunion geht nur über die Vollendung des Binnenmarktes.

a) Die Bundesrepublik Deutschland, die immer wieder auf ihre angebliche Nettozahlerrolle verweist, zieht kaum quantifizierbare Vorteile aus dem gemeinsamen Markt der ca. 300 Millionen Verbraucher. 50 Prozent ihrer Exporte gehen in Länder der Gemeinschaft, 20 Prozent auf die durch Präferenzen mit der EG verbundenen Märkte. Alle Mängel des europäischen Binnenmarktes können nicht darüber hinwegtäuschen, daß wir und unsere Partner relative wirtschaftliche Stabilität weiträumigem Handel und Wettbewerb ohne Zollschränken verdanken.

Der europäische Heimatmarkt gibt der Wirtschaft in den EG-Mitgliedsländern den entscheidenden Rückhalt für den internationalen Wettbewerb. Nur so wird ermöglicht, daß die EG mit 6 Prozent der Weltbevölkerung etwa ein Drittel des Welthandels bestreitet.

b) Rezession, Inflation und Arbeitslosigkeit bedrohen den europäischen Binnenmarkt. Mit der Flucht in die Scheinlösung nationaler protektionistischer Maßnahmen werden seine Strukturen ausgehöhlt.

c) Weit auseinanderklaffende Inflations- und Mehrwertsteuerraten innerhalb der EG

führen zu verschärften nationalen Zollkontrollen an den Binnengrenzen. Trotz Zollunion entwickelt sich zunehmend eine Subkultur von Zollersatzvorschriften (Protektions-, Grenzausgleichs- und Subventionsabgaben). Die Verlagerung der jetzigen Grenzformalitäten von der Grenze weg z. B. auf die nationalen Finanzverwaltungen könnte nur ein Surrogat für die notwendige Aufhebung der Binnengrenzen überhaupt sein.

Die Wiedergewinnung und Vollendung des europäischen Binnenmarktes hat politische Priorität. Solange Schlagbäume die Binnengrenzen sperren, können überdies psychologische Barrieren der Bürger gegenüber der Europäischen Gemeinschaft nur schwer abgebaut werden.

Währungsunion auf der langen Bank

Wirtschafts- und Währungsunion gelten als wesentliche Teilziele auf dem Weg zur Politischen Union.

Wie die Vollendung des Binnenmarktes Voraussetzung für die Wirtschaftsunion, so ist die Funktionsfähigkeit des Europäischen Währungssystems (EWS) Bedingung für die Währungsunion.

Das EWS hat sich im großen und ganzen bewährt, weil es Währungsschwankungen in überschaubaren Bandbreiten gehalten und der Wirtschaft bessere Kalkulationsgrundlagen geliefert hat.

Neuerdings ist aber auch das EWS in eine Krise geraten. Das Auseinanderdriften der Inflationsraten einerseits und versäumte strukturelle Anpassungen andererseits verführen einige Länder innerhalb der EG dazu, Wechselkursänderungen zum Beispiel als Exportstimulans und als Mittel zur Behebung des Außenhandels- und Haushaltsdefizits einzusetzen.

Nach der Aufwertung der DM und des holländischen Gulden bei gleichzeitiger Abwertung des französischen Franc und der italienischen Lira im Herbst 1981 und der drastischen Abwertung des belgischen Franc und der dänischen Krone im Februar 1982 steht nun neben dem weiter abwertungsverdächtigen belgischen Franc der französische Franc abermals unter Druck. Eine erneute Abwertung oder ein mögliches zeitweiliges Ausscheiden aus dem EWS würde große Unruhe in die europäische Währungslandschaft bringen.

Mitterrands Versuch, die Wirtschaft über den Verbrauch anzukurbeln und Arbeitsplätze zu schaffen, hat sich — wie von allen Fachleuten vorausgesagt — als inflationsfördernder Fehlschlag erwiesen. Die Reparaturkosten muß letztendlich die Gemeinschaft zahlen.

Das institutionelle Problem und seine Konsequenzen

Für die Gründungsväter der EG war die Wirtschaftsgemeinschaft stets nur erster, allerdings unerläßlicher Schritt auf dem Wege zur politischen Integration.

An dieser Linie halten bis heute die europäischen Christdemokraten einheitlich fest. Walter Hallstein hat sie wie kein zweiter Kommissionspräsident konzeptionell präzi-

siert und das entsprechende Instrumentarium vorbereitet. Frankreich mochte ihm damals nicht folgen.

Das Europa 1982 ist von der politischen Integration weiter denn je entfernt. Seine institutionelle Struktur ist eindeutig intergouvernemental geprägt. Das Übergewicht des Rates über Kommission und Parlament verhindert durchgreifende europäische Fortschritte.

Denn dort, wo nach den Verträgen von Rom die Entscheidungen fallen müßten (aber in aller Regel nicht fallen) — im EG-Ministerrat —, addieren sich die unterschiedlichen nationalen Interessen auf nahezu allen relevanten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Feldern im besten Fall zu Kompromissen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner.

Ausgeklammert, vertagt, auf die lange Bank geschoben werden so vitale Themen wie

- die EG-Finanzverfassung einschließlich der Erhöhung der Eigenmittel und der Beitragszahlungen;
- die Reform des integrierten Agrarmarktes;
- eine abgestimmte Regional-, Sozial- und Beschäftigungspolitik;
- ein gemeinsames energiepolitisches Konzept;
- Standardisierung im Rüstungsbereich.

Parallel zu den Entscheidungsdefiziten leidet die Europäische Gemeinschaft unter einem fundamentalen Demokratie-Defizit, ein verfassungsrechtlich äußerst bedenklicher Tatbestand.

Im Kern geht es darum, daß eine Reihe von Befugnissen der im Ministerrat addierten nationalen Regierungen von den nationalen Parlamenten nicht mehr, vom Europäischen Parlament aber noch nicht kontrolliert werden.

Beispiele sind die EG-Verträge mit Drittländern oder die Berufung der EG-Kommission, die nach den Römischen Verträgen eine klar umrissene Exekutivfunktion ausübt. In einer Gemeinschaft demokratisch verfaßter Staaten sind von der Bürokratie dominierte Grauzonen dieser Art ein Anachronismus.

Diese Rechtslage macht eine Stärkung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments über das Budgetrecht hinaus zwingend erforderlich.

Es muß schrittweise die Kontrolle über die Entscheidungen von Rat und Kommission und ihrer Bürokratien gewinnen. Ein erster Schritt dazu ist die volle Einbeziehung aller Sachbereiche in fortzuentwickelnde Konzertierungsverfahren von Parlament, Rat und Kommission.

Der Abbau des Ungleichgewichtes zwischen den EG-Organen ist Voraussetzung für mehr Entscheidungseffizienz und die Demokratisierung der Gemeinschaft und ihrer Politiken.

Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)

Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) hat sich in einer Reihe von Fällen bewährt. Von ihrem Ziel, eine durchweg abgestimmte Haltung der Europäischen Gemeinschaft auf außenpolitischem Feld zu erreichen, ist sie allerdings noch entfernt.

a) Bemerkenswert erfolgreich war die EG bei der Vorbereitung der KSZE-Konferenz in Helsinki und der Madrider Folgekonferenz. Unterstützt vom Europäischen Parlament ist es den EG-Außenministern gelungen, in allen entscheidenden Fragen eine gemeinsame Haltung einzunehmen und geschlossen zu vertreten.

Das gleiche gilt im Falkland-Konflikt, in dem das Europäische Parlament ebenfalls klar Position bezogen hat. Trotz der Vorbehalte Italiens und der Republik Irland unterstreicht die unbefristete Verlängerung des Embargos gegen Argentinien den Willen der Europäer zur Solidarität mit Großbritannien.

Es wird nun darauf ankommen, einen konkreten Beitrag zu einer friedlichen Lösung des Konflikts zu leisten und das für die Gemeinschaft wichtige und traditionell freundschaftliche Verhältnis zu Lateinamerika über die Konfliktphase hinwegzueretten.

b) Unbefriedigend hingegen sind die Reaktionen der Europäischen Gemeinschaft im Fall Afghanistans und vor allem in der für Europa moralisch und politisch zentralen Polenfrage. Hier ist das Europäische Parlament im wesentlichen allein geblieben. Außer beachtlichen Hilfeleistungen an das polnische Volk hat sich die EG nicht zu durchgreifenden, mit den USA abgestimmten politischen Maßnahmen aufrufen können.

c) Insgesamt läßt sich sagen, daß die EPZ noch immer darunter leidet, daß allenfalls reagiert, nicht aber nach einem strategischen alternativ angelegten Konzept agiert wird. Dazu würde auch die Definition europäischer Interessensphären gehören. Hier sind noch erhebliche Defizite abzubauen, ehe Europa außenpolitisch mit einer Stimme sprechen und dadurch weiter an internationalem Gewicht gewinnen kann.

Reformdiskussion: Europäische Akte, Mandat 30. Mai 1980

Die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft ist naturgemäß immer von Vorschlägen für inhaltliche und prozedurale Verbesserungen begleitet worden. Der Tindemans-Bericht und der Bericht der Drei Weisen sind Beispiele dafür.

Die Erfolge der Reformdiskussion waren indessen mager. Der Auftraggeber, der Ministerrat, verfuhr stets nach dem gleichen Schema: Benennung einer Ad-hoc-Gruppe, deren Ausarbeitungen schließlich auf der langen Bank unerledigter Drucksachen landeten.

Das gleiche Schicksal droht auch zwei weiteren Reformbeiträgen, der von den Außenministern Genscher und Colombo vorgelegten sogenannten „Europäischen Akte“ und den Kommissionsvorschlägen für eine Haushaltsstrukturreform auf Grund des Mandats vom 30. Mai 1980.

a) Die „Europäische Akte“, in ihrem Kern der Versuch, durch Einbeziehung der Bereiche Sicherheit, Erziehung und Kultur in die EPZ dem „Europäischen Rat“ stärkeres Gewicht zu geben, verdient Aufmerksamkeit.

Zwar handelt es sich um einen primär intergouvernementalen und weniger integrativen Plan. Doch ist der Ansatz zu begrüßen, die Öffentlichkeit durch einen feierlichen Akt auf die Notwendigkeit der Fortentwicklung der Gemeinschaft zur Politischen Union aufmerksam zu machen.

Im Augenblick sieht es so aus, als würden die ohnehin nicht revolutionären Genscher-Colombo-Vorstellungen in der eingesetzten Ad-hoc-Gruppe des Ministerrates kräftig

verwässert. Man würde damit an schlechte Tradition anknüpfen. Das Parlament wird sich hier deutlich zu Wort melden müssen.

b) Als außerordentlich schwierig erweist sich auch die mit dem Mandat des 30. Mai verbundene Diskussion über die Haushaltsstrukturreform mit den Kernpunkten Agrarmarkt und Beitragszahlungen der Mitgliedstaaten.

Zwar zeichnen sich — nicht zuletzt dank der EG-Solidarität in der Falkland-Krise — bei Großbritannien erste Einsichten in die Notwendigkeit zu Kompromissen ab. Das zeigte sich auch bei der zähneknirschenden Annahme der Mehrheitsentscheidung über die Agrarpreise. Dennoch will Großbritannien das gesamte Konzept der nationalen Beiträge von Grund auf umgestalten.

Die gefundene Behelfslösung für 1982 muß bis Ende dieses Jahres durch ein Gesamtkonzept abgelöst werden. Die EG steht damit vor einer neuen Belastungsprobe. Daß die Ratsmacht Dänemark (ab Juli 1982) dazu einen konstruktiven Beitrag leisten könnte, erwartet niemand.

Süderweiterung

Die EG-Aufnahmeverhandlungen mit Spanien und Portugal haben nach der Aufweichung des französischen Vetos jetzt bessere Erfolgchancen.

Das Parlament, vor allem die EVP(CD)-Fraktion, sieht in dem von Anfang an unterstützten Beitritt beider Länder die notwendige Abrundung nach Süden in den Mittelmeerraum hinein. Ein auf Initiative der EVP(CD)-Fraktion verabschiedeter Mittelmeerplan führt zu einer sachgerechten Ergänzung im Sinne einer Vollendung der Solidargemeinschaft.

Allerdings muß mit einer langen Übergangs- und Anpassungszeit gerechnet werden. Im übrigen sollte die Beitrittsfrage auf keinen Fall mit dem Ausländerproblem in den Mitgliedstaaten verquickt werden. Die Freizügigkeit, eine der großen Errungenschaften der Europäischen Gemeinschaft, darf nicht zur Disposition stehen.

Kleine Schritte, die dem Bürger der Gemeinschaft dienen

In naher Zukunft ist die endliche Verwirklichung von gemeinschaftlichen Maßnahmen erforderlich, die den Bürger persönlich die Gemeinschaft erleben und ihre Fortschritte fühlen lassen. Der europäische Paß kann noch dieses Jahr realisiert werden. Europäischer Führerschein, verbesserte Kontingente für den innergemeinschaftlichen grenzüberschreitenden Verkehr besonders für die Touristen, Ausbau der harmonisierenden Zusammenarbeit in den Grenzregionen und weitere solche Maßnahmen müssen folgen.

Europäische Perspektiven — das Parlament als Motor der Einigung

Den aufgelisteten Problempunkten steht eine Reihe von europäischen Aktivposten gegenüber. Wenn auf ihre Aufzählung — z. B. Entwicklung einer stabilen Friedensord-

nung in Freiheit und Solidarität — verzichtet wird, so deshalb, weil die Bürger der Gemeinschaft, weil vor allem die jungen Menschen nicht nach dem Gestern, sondern nach dem Heute und Morgen fragen. Sie wollen wissen, wie es in Europa weitergeht, was die Europäische Gemeinschaft ihnen konkret bringt, welche Zukunftsperspektiven sie anbietet.

Zwei Jahre vor den zweiten Direktwahlen zum Europäischen Parlament müssen der Bestandsaufnahme konkrete realisierbare Forderungen folgen. Denn niemand kann seriöserweise eine kurzfristige Lösung der aufgestauten Probleme in Aussicht stellen.

Anstöße dazu können nach Lage der Dinge vor allem vom Europäischen Parlament und hier insbesondere von den europäischen Christdemokraten ausgehen.

Der natürliche Partner in vielen Bereichen ist die Kommission, wenn sie ihren Auftrag als Hüter der Verträge und als dynamisches Exekutivorgan voll wahrnimmt. In manchen Bereichen erfüllt sie den Auftrag. Es ist ganz ohne Frage ein Verdienst des EG-Kommissars Narjes, daß die Wiedergewinnung des Binnenmarktes zu einem zentralen politischen Thema geworden ist und sich erstmalig die Wirtschaftsminister der Gemeinschaft in einem sogenannten „Binnenmarkt-Rat“ mit diesem Komplex befassen. Dennoch:

Den festgefahrenen europäischen Karren wieder flottzumachen, ist vor allem Aufgabe des Europäischen Parlaments. Seit der Direktwahl 1979 haben seine Abgeordneten dafür das Mandat von 280 Millionen europäischen Bürgern.

a) die langfristigen Perspektiven sind von uns immer klar umrissen worden: Schaffung der politischen Union über die Teilziele der Wirtschafts- und Währungsunion und den Ausbau der EPZ. Die erforderliche institutionelle Diskussion und die Verfassungsdebatte sind in Gang gekommen, die EVP(CD)-Fraktion hat daran führenden Anteil. Auch im übrigen ist das Parlament handlungsfähig. Seine Kompetenzen, vor allem im Budgetrecht, hat es voll ausgeschöpft.

b) Dennoch ist es dem Europäischen Parlament nicht gelungen, sich den Bürgern Europas als Schrittmacher, als Trendsetter auf dem Wege zu greifbaren europäischen Fortschritten einzuprägen.

Zum Motor der Einigung wird das Parlament erst, wenn die Völker Europas ihm ihren vollen Rückhalt geben, wenn es zum Bündnis zwischen Parlament und Bürger, wenn es zur auch emotionalen Identifikation mit dem gemeinsamen Vaterland Europa kommt.

Weder ein — notwendiger — Zuwachs an Kompetenzen noch eindrucksvolle Fleißarbeiten reichen aus, um jenes Stück zusätzlicher Legitimation zu gewinnen, das dem Parlament erst volle Autorität und Durchsetzungsfähigkeit verleiht.

Voraussetzung für die Überwindung der Kluft zwischen Abgeordneten und Bürger ist, daß das Parlament die großen europäischen Themen aufgreift und für jeden faßbar in den Vordergrund der Debatten rückt. Dafür ist eine entschiedene Straffung und Korrektur der parlamentarischen Arbeitsabläufe erforderlich.

Schwerpunkthemen könnten sein:

- die Überwindung der Arbeitslosigkeit im Rahmen eines integrierten Wirtschafts- und Strukturprogrammes
- Europa als verteidigungswerte Friedensgemeinschaft

- die Sicherung unserer Energie- und Rohstoffversorgung
- die Erhaltung unserer Umwelt
- Europa als gemeinsame Rechtsunion
- die Überwindung der zahllosen bürokratischen Hemmnisse im grenzüberschreitenden Verkehr und Abbau der Warenkontrollen an den Binnengrenzen
- Entwicklung einer gemeinsamen Ausländerpolitik
- Wegfall der Personenkontrollen an den Binnengrenzen und Beschränkung auf Außenkontrollen, soweit nicht zwingende Sicherheitsgründe entgegenstehen
- gegenseitige Anerkennung gleichwertiger beruflicher Qualifikationen
- Einführung eines europäischen Fernsehens

c) Künftige Diskussionen müssen die Prioritäten klären. Entscheidend ist, Europa wieder für den einzelnen zu einer faßbaren, ihn persönlich betreffenden politischen Realität zu machen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollten auch handfeste Demonstrationen und Kundgebungen („Europa ohne Schlagbaum“) wieder populär werden.

Möglichkeiten der Kooperation

Europa wird sich nur entwickeln können, wenn es zu einer engen Zusammenarbeit mit den nationalen Parlamenten und anderen nationalen Institutionen kommt. Alleingänge in der einen oder anderen Richtung führen in die Sackgasse.

Die institutionalisierte Kooperation zwischen EVP(CD)-Fraktion und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat sich bewährt; die gemeinsame Europa-Initiative ist ein Beispiel sinnvoll abgestimmter Zusammenarbeit.

Übrig bleibt, das Zusammenwirken innerhalb der Europäischen Volkspartei entscheidend zu verbessern. Das Instrumentarium ist vorhanden, es muß nur wieder eingesetzt und für die gemeinsame Arbeit nutzbar gemacht werden. Diese Aufgabe ist dringlich, nicht zuletzt im Hinblick auf die Wahlen 1984.

Schlußbemerkung

Ziel dieser knappen Darstellung war der Versuch, einer Zustandsbeschreibung der Gemeinschaft einige Überlegungen zur Überwindung von Stagnation, beginnender Resignation und Europamüdigkeit entgegenzustellen. Denn zur europäischen Integration gibt es keine Alternative.

Die eingangs erwähnten günstigen Aspekte zur Jahresmitte 1982 sollten zu konzentrierter Arbeit an der europäischen Einigung ermutigen. Europa muß wieder zu einer Hauptsache der Politik werden.