

# Wunsch und Wirklichkeit der europäischen Integration

Hermann J. Troll

“Europa ist ein Staat, der aus mehreren Provinzen besteht.”  
(Charles de Montesquieu)

Die Feierlichkeiten zum 200. Jahrestag der Französischen Revolution einerseits, das in letzter Zeit oft zitierte Jahr 1993 andererseits geben Anlaß zu der Frage, wo eigentlich das gegenwärtige Europa steht. Viel Kritik wurde in den letzten Jahrzehnten an den Versuchen der Einigung Europas geübt, viel Erwartung wird in letzter Zeit an den geplanten Binnenmarkt der Europäischen Gemeinschaften geknüpft, manche Befürchtungen hegen Handelspartner außerhalb dieser Gemeinschaft; dennoch ist vielen innerhalb und außerhalb Europas oft nicht klar, warum man Europa einigen will, wie weit man dabei fortgeschritten ist und welche Vor- und Nachteile das mit sich bringt oder bringen kann.

Im folgenden soll deshalb überblickscharft der Versuch unternommen werden, diese Entwicklung bis heute nachzuzeichnen und den gegenwärtigen Stand zu skizzieren.

## **A. Wie kamen die Europäischen Gemeinschaften (EG) zustande?**

Der Skizze der Entstehungsgeschichte der EG, früher EWG (Europäische Wirtschaftsgemeinschaften), soll hier ein einleitendes Zitat des ersten (bundesdeutschen) Präsidenten der Kommission der EWG von 1958 bis 1967, Walter Hallstein, vorangestellt werden. In einem rückblickenden Aufsatz<sup>1)</sup> zu Beginn der 70er Jahre charakterisierte er die Ausgangsposition wie folgt:

Das Originelle an den Bemühungen seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs, Europa zu einigen, ist nicht das Ziel, einen europäischen Staat zu errichten; vielmehr war es der Entschluß, dies nicht auf einmal zu tun. Es hätte nahegelegen, nach den selbstzerstörerischen beiden Weltkriegen, die im Rückblick als Bürgerkriege empfunden wurden, eine » Konstituante « zu berufen, eine verfassunggebende Versammlung von Männern und Frauen, die von den Europäern als repräsentativ anerkannt würden. Und es mangelte auch nicht an der Einsicht, daß dies der natürlichste Weg war. Die neuen Nachkriegsverfassungen der meisten europäischen Länder bezeugten es, indem sie die Vollmacht dazu erteilten. Was fehlte, war nur die Kraft des ganzen Entschlusses. Das noch näher Liegende ging vor: das Überleben, ein Minimum an Ordnung und Sicherheit, der Wiederaufbau.

Es ist ein Zeichen von hohem Mut, daß die Gründer die Verwirklichung Schritt für Schritt (» pragmatisch «) wagten. Denn das Trennende war stark: die Verschiedenheit von Anlagen und Charakter, die nationalen Egoismen, idealisiert durch die Erziehung, die Entfremdung durch die Vielfalt der Sprachen, der zu erwartende Widerstand der Gewohnheiten, die sich in zielbewußten Herrschaftssystemen und in hochstehenden Bürokratien verkörperten. Aber es überwog das Vertrauen in die Gemeinsamkeit der Kultur, der Werturteile, der Geschichte, der Chancen und der Risiken — und das Vertrauen in die Vernunft der europäischen Völker, in ihren nicht nur in der Jugend sichtbar gewordenen Willen, ein Ende zu machen mit dem Gegen einander und mit dem noch am Anfang des Jahrhunderts praktizierten System des labilen Gleichgewichts, das jeden Augenblick ins Gleiten kommen konnte. An seine Stelle sollte ein stabiles Gleichgewicht treten; es sollte das gemeinsame Interesse in gesamthänderische europäische Verwaltung genommen werden. Nicht minder unsicher war

auch die äußere Lage: Wie würden sich die andern Mächte verhalten, die eine Schwächung ihrer eigenen Stellung im weltpolitischen Spiel der Kräfte befürchten mochten; wie würden insbesondere die beiden Supermächte reagieren, die Vereinigten Staaten von Amerika und die Sowjetunion, von deren Politik das Schicksal des Nachkriegseuropa allein abhängt?

Die Idee einer europäischen Union war zwar nicht ganz neu, sie als visionäres Fernziel anzustreben war aber nie notwendiger als zu einer Zeit, da Europa erschöpft darniederlag und Beute fremder Mächte zu werden drohte. Daß diese Idee in konkrete Schritte umgesetzt wurde, ist Visionären und Realisten auf der Hauptachse Frankreich — Deutschland zu danken. Ihnen schlossen sich aber bald andere weiterdenkende Europäer an, und ein Anfang war getan, der immer klarere Formen annahm. Die zu überkommenden Schwierigkeiten waren groß, besonders auch, weil die BRD anfangs noch kein stabiles Gefüge hatte. Nachdem aber die Westalliierten bis 1949 zur Gründung der Bundesrepublik beigetragen hatten, entstand im gleichen Jahr — zunächst noch ohne Westdeutschland — der Europarat in Straßburg (nicht zu verwechseln mit dem späteren Europaparlament), getragen von 10 europäischen Ländern. Allerdings scheiterte die Hoffnung, der Europarat könne zum Kern eines vereinigten Europa werden, an den Bedenken Großbritanniens, das seine Zukunft damals noch weitgehend im British Commonwealth sah. Der erste erfolgreiche Anlauf zu einer wirksamen politischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit war die Montanunion: am 9.5.1950 schlug der französische Außenminister Robert Schuman die Gründung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) zwischen Deutschland und Frankreich vor. Sein Grundgedanke war dabei mehr ein politischer: Durch die Verschmelzung der deutschen und der französischen Grundstoffindustrie sollte eine wirtschaftliche Interessenverflechtung entstehen, die künftige Kriege zwischen den "Erbfeinden" aus-

schließen würde. Konrad Adenauer, der erste deutsche Bundeskanzler, ging sofort auf diesen Plan ein, obwohl er wirtschaftlich für Frankreich vorteilhafter zu sein schien als für die junge Bundesrepublik: er verschaffte nämlich Paris Zugang zu der knappen Energiequelle Kohle. Natürlich war dem deutschen Kanzler klar, daß der Schuman-Plan die noch immer unter alliierter Hoheit stehende BRD rasch zum gleichberechtigten Partner der internationalen Völkerfamilie machen würde. Während sich Großbritannien wieder desinteressiert an einem solchen Vorhaben zeigte, beteiligten sich Italien, Belgien, die Niederlande und Luxemburg, alles unmittelbar vom Zweiten Weltkrieg betroffene Nationen, an der Montanunion, die am 23. Juli 1952 ihre Arbeit aufnahm. Zum allerersten Male wurden staatliche Souveränitätselemente in Europa durch einen Vertrag an eine übernationale Behörde, hier die sog. "Hohe Behörde" abgetreten.

Zwei Jahre später scheiterte der Versuch der Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG), die Europa vor osteuropäischen Übergriffen schützen sollte, am Veto Frankreichs. Daraufhin wurde im Oktober 1954 die Bundesrepublik Mitglied des 1949 gegründeten Nordatlantikpaktes (NATO).

Das Nichtzustandekommen der EVG wurde damals als europäischer Rückschlag gesehen. Deshalb wurde schon am 1./2.6. 1955 die Konferenz von Messina einberufen, die zwischen den sechs Ländern über die Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und einer Europäischen Atomgemeinschaft (EAG, Euroatom) verhandelte. Die Verträge über beide Gemeinschaften wurden am 25.3.1957 in Rom unterzeichnet. Mit diesen Römischen Verträgen als fester Grundlage begann 1958 die immer enger werdende Zusammenarbeit, deren Ziel es war — und noch ist — die damals 6, heute 12 Volkswirtschaften zu einem gemeinsamen Markt zusammenzufügen, in dem alle Wirtschaftsgrenzen zwischen den Partnerländern

beseitigt sind.

Eine große Freihandelszone scheiterte 1958 am französischen Veto, worauf sich sieben europäische Staaten, die der EWG nicht beitreten wollten, voran Großbritannien, zur Gründung einer "Kleinen Freihandelszone", der "European Free Trade Association" (EFTA), die ihre Arbeit am 3.5.1960 aufnahm, zusammenschlossen. Sie ist allerdings nie zu größerer Bedeutung gelangt und mußte sich immer mehr der EWG bzw. EG angleichen.

Der rasche Abbau der Zölle in den Ländern der EWG bescherte einen ungewöhnlich starken wirtschaftlichen Aufschwung, der Handelsaustausch vervielfachte sich. Da sich in der gleichen Zeit die Bindungen Großbritanniens an das Commonwealth lockerten, beantragten Großbritannien und einige andere EFTA-Staaten schon im August 1961 den Beitritt zur EWG. Der Beitritt von dreien dieser Länder kam allerdings erst 1973: Großbritannien, Dänemark und Irland traten der EG bei.

Der Versuch einer ersten politischen Zusammenarbeit, der über die Wirtschaftspolitik hinausführen sollte, der Fouchet-Plan, scheiterte im ersten Anlauf an einem Konflikt zwischen Frankreich und den Benelux-Ländern.

Die wirtschaftliche Entwicklung ging dennoch weiter. Mitte der 60er Jahre entstand eine gemeinsame europäische Agrarpolitik, in vieler Hinsicht bis heute der Hauptpfeiler wie zugleich der Hauptzankapfel der EG. Sie ermöglichte es, aber, die innergemeinschaftlichen Handelsschranken für die landwirtschaftlichen Güter weitgehend zu beseitigen.

Trotz mancherlei politischer Auseinandersetzungen der Partnerländer ging in den folgenden Jahren der Aufbau des Gemeinsamen Marktes weiter: Mitte 1968 war — trotz zollunabhängig weiter bestehender Handelsschranken — eine Zollunion erreicht: alle Zölle zwischen den Partnerländern waren abgeschafft. Und wenn ein Importeur aus Japan oder aus den USA Waren nach Europa lieferte, war es gleich, ob er sie in Hamburg oder in

Genua anlandete: überall galt der gleiche Außenzolltarif. Seit der Mitte der 70er Jahre kam es aber — bedingt auch durch weltwirtschaftliche Einflüsse — zu immer größeren Wechselkursproblemen. Große Unterschiede in den Inflationsraten machten die Koordinierung der Wirtschaftspolitik immer schwieriger. Deshalb wurde im März 1979 das Europäische Währungssystem (EWS) eingeführt, um besonders im Schlüsselbereich der Agrarpolitik wieder eine gemeinsame, finanzielle Grundlage zu haben. Als europäische Verrechnungseinheit entstand der ECU (European Currency Unit), Ausgangsbasis für eine zukünftige gemeinsame Währung.

Ein weiterer entscheidender Schritt in Richtung europäische Integration war die erste direkte Wahl des Europäischen Parlaments (EP) im Juli 1979, dem bislang nur Entsandte aus den Mitgliedsländern angehörten.

1981 wurde Griechenland neues Mitglied.

Zum 25. Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge wurde das Gründungsabkommen der Europäischen Stiftung für kulturelle Zusammenarbeit unterzeichnet. 1983 einigte man sich auf eine gemeinsame Fischereipolitik, die neben die gemeinsame Agrar- und Handelspolitik trat. Zudem wurde der Zwang zur Einstimmigkeit bei allen Entscheidungen gelockert, was die Entscheidungsprozesse beschleunigte.

Am 19.6.1983 unterzeichnete der Europäische Rat in Stuttgart die "Feierliche Deklaration zur Europäischen Union", in der der gemeinsame Wille bekundet wird, in den Bereichen Außen-, Wirtschafts- und Währungspolitik, Kultur, Rechtsangleichung und Innere Sicherheit noch enger zusammenzuarbeiten. Zudem wurden die Befugnisse des Europäischen Parlaments verstärkt. 1984 verabschiedete das Europäische Parlament mit großer Mehrheit den "Entwurf eines Vertrages zur Gründung der Europäischen Union", der die Grundlage einer europäischen Verfassung bilden soll. Nach längeren Vorarbeiten einigte sich dann der Europäische Rat Ende 1985 in Luxemburg auf die sog.

“Einheitliche Europäische Akte” (seit Juli 1987 in Kraft), die in einem einzigen Dokument die vertragliche Verankerung und Verbesserung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit und Änderungen des EWG-Vertrages verbindet, sowie eine frühe Vollendung des Binnenmarktes der EG und eine stärkere Eigen-dynamik der Gemeinschaft anstreben soll.

1986 wurden Spanien und Portugal Vollmitglieder.

Im Juni 1989 fanden dann die dritten direkten Wahlen zum Europaparlament statt. Neue Mitgliedschaften sind in Kürze nicht zu erwarten (außer Ostdeutschland über die Wiedervereinigung Deutschlands).

## **B. Die EG und ihre wichtigsten Institutionen**

Großes Lob für herausragende Einzelpersonen der EG-Institutionen gehören ebenso zu den Urteilen wie scharfe Kritik an der Arbeitsrichtung einer über 18000 Beamte zählenden Bürokratie oder an der mangelhaften Gewaltenteilung unter den Instanzen. Ein Zitat aus dem Spiegel, Nr. 27/1988 kann, das, was andere als “vordemokratischen Zustand” (H. M. Enzensberger) bezeichnen, in kritischer, aber leicht anschaulicher Form verdeutlichen: “Man stelle sich vor, in der Bundesrepublik würde nicht der Bundestag, sondern der Bundesrat, also die Abge-sandten der Bundesländer, alle Gesetze beschließen. Die je-weiligen Vertreter wären jedoch an die Weisungen ihrer Länderparlamente nicht gebunden. Zudem würden alle Ver-handlungen unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfinden, zumeist würde niemand erfahren, welche Positionen die ein-zelnen Vertreter jeweils tatsächlich einnehmen. Zu allem Über-fluß würden außerdem die Beschlußvorlagen nicht in den Länderverwaltungen oder-parlamenten geschrieben, sondern von einer zentralen, mehrere tausend Beamte starken Behörde, die keiner direkten politischen Kontrolle unterliegt, dafür aber von einer ganzen Heerschar von Industrie-Lobbyisten regel-mäßig beraten wird... so findet Woche für Woche europäische

Gesetzgebung statt. Denn Gesetzgebungsorgan der EG sind die Ministerräte, zusammengesetzt aus den Ministerialbürokratien der Mitgliedsländer und — meist nur formal — angeführt von den nur zu ahnungslosen Ministern. Was als so harmlos bezeichnete “EG-Richtlinie” oder “Verordnung” diese Gremien verläßt, ist bindendes europäisches Recht, unabhängig vom Willen der nationalen Parlamente, denen nur die Umsetzung in nationale Gesetze überlassen ist... Erst wenn... zwischen den nationalen Wirtschafts- und Beamteninteressen eine weitgehende Vorklärung stattgefunden hat, bekommt die Öffentlichkeit eine erste Chance zu erfahren, welche Art von Gesetz für 320 Millionen EG-Bürger da auf den Weg gebracht wird — über das Europäische Parlament. Dort kämpft dann, abseits öffentlicher Aufmerksamkeit, eine kleine, aber fleißige Minderheit von Parlamentariern aller Parteien einen verzweifelten Kampf gegen eine übermächtige internationale Beamtenschaft, die... das scheindemokratische parlamentarische Anhörungsverfahren über sich ergehen läßt und nur gelegentlich diesen oder jenen Parlamentarier-Vorschlag in ihre Gesetzesentwürfe einarbeitet. Wenn dann trotz dieser Prozedur gelegentlich mal ein Richtlinien-Entwurf das Licht der Welt erblickt, der die Wirtschaftsinteressen einer Branche berührt, scheidet er mit 99 prozentiger Wahrscheinlichkeit im beschlußfassenden Ministerrat, wird um Jahre vertagt oder bis zur Unkenntlichkeit verwässert.”<sup>2)</sup>

Verschiedenen Quellen zufolge ist das in etwa die Form der Beschlußfassung, die sich aus den EG-Verträgen herauskristallisiert hat, die aber zunehmend kritisiert wird. Andererseits ist sie aber auch ein neues Modell von Gesetzgebung, das eine Koordinierung nationaler Interessen möglich macht.

Betrachten wir die Institutionen der EG im Überblick.

#### I. Das Europäische Parlament

ist die gewählte europäische Volksvertretung und besteht aus 518 Abgeordneten aus 12 Ländern. Davon kommen 24 aus



Belgien, 16 aus Dänemark, 81 aus der BRD, 24 aus Griechenland, 60 aus Spanien, 81 aus Frankreich, 15 aus Irland, 81 aus Italien, 6 aus Luxemburg, 25 aus den Niederlanden, 24 aus Portugal und 81 aus Großbritannien. Sie wiederum gliedern sich in übernationale Fraktionen: die Sozialisten (z.Z. 182 Abgeordnete), die Fraktion der Christdemokraten (100), die Fraktion der Konservativen (48), die Kommunisten und Nahestehende (41), die Liberalen (64), die Fraktion der europäischen Demokraten für den Fortschritt (6), die Regenbogenfraktion, bestehend aus Grünen und Minderheiten (37), die Fraktion der europäischen Rechten (22), und die Unabhängigen (18). Dabei ist zu vermerken, daß die Zahl der sozialistischen Abgeordneten gegenüber 1984 ebenso zugenommen hat wie die der Liberalen, der Grünen und der Rechten, während alle anderen Verluste zu verzeichnen hatten. Nach Prozentanteilen der Bundesrepublik entfallen dabei 29,6% auf die CDU, 37,3% auf die SPD, 8,2% auf die CSU, 8,4% auf die Grünen, 5,6% auf die FDP und 7,1% auf die Republikaner, der Rest auf kleinere Gruppierungen.<sup>3)</sup>

Das EP hatte ursprünglich nur kontrollierende und beratende Funktion. Es beschließt aber gemeinsam mit dem Ministerrat den Haushalt der EG (und kann ihn ablehnen!) und kann die Kommission geschlossen zum Rücktritt zwingen. Zunehmend wirkt es an der Gesetzgebung der Gemeinschaft mit, kontrolliert den Ministerrat und die Kommission und kann selbst politische Initiative ergreifen. Es wählt auf 2½ Jahre einen Parlamentspräsidenten (z.Z. der spanische Sozialist Baron Crespo) und ist offizielles Sprachrohr der Bürger der EG.

Die Hauptarbeit des Parlaments wird — wie in anderen nationalen Volksvertretungen auch — in 18 Ausschüssen geleistet, von denen der Landwirtschafts- und der Haushaltsausschuß, zunehmend auch der außenpolitische Ausschuß von besonderer Wichtigkeit sind. Die dazugehörige Verwaltung ist schon deshalb nötig, weil mittels Übersetzungen 9 Sprachen für die

politische Arbeit bewältigt werden müssen.

## II. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften

ist das bekannteste Organ der EG und die treibende Kraft für den Fortschritt der europäischen Integration. Besonders durch ihren seit 1985 amtierenden Präsidenten hat sie auch viel an Einfluß und Ansehen gewonnen. Jacques Delors ist auch der Mann der bis zum Ende seiner Amtsperiode 1992 den Binnenmarkt verwirklicht sehen will. Die Kommission bereitet i.w. die Richtlinien und Vorschläge zur stufenweisen Vereinheitlichung nationaler Interessensbereiche vor, entwickelt also konkrete Vorschläge für den Ministerrat, der die Legislative bildet. Danach sorgt sie für die Ausführung im Rahmen der EG. Sie ist eine überstaatliche Behörde, situiert in Brüssel, die nur die Interessen der Gemeinschaft vertreten soll und deren 17 Kommissare — jeder für einen bestimmten Bereich, z.B. Umwelt oder Soziales zuständig — als "Europäer" handeln müssen. Den je zwei Mitgliedern aus Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien und Großbritannien und je einem Mitglied aus den übrigen Mitgliedsstaaten kommt also eine exekutive Funktion zu.

## III. Der Ministerrat

besteht aus den Außen — und Fachministern der Mitgliedsstaaten und wechselt, je nach zu erörterndem Gegenstand, seine Zusammensetzung: z.B. Rat der Landwirtschaftsminister, Rat der Finanzminister etc. Im Gegensatz zu den Verfahren in den einzelnen Mitgliedsstaaten werden die Rechtsvorschriften innerhalb der EG nicht vom Europäischen Parlament, sondern vom Ministerrat verabschiedet. Er entscheidet also, was in der EG gemacht wird. Die Vorbereitung der "Gesetze" liegt allerdings meist in der Hand von Kommissionsbeamten. Bei national strittigen Problemen wird die Beschlußfassung oft lange verzögert. Man ist aber allmählich zu Mehrheitsentscheidungen mit einer sog. qualifizierten Mehrheit von 54 Stimmen (von insgesamt 76) übergegangen, was

die Entscheidungsprozesse beschleunigt.

IV. Nicht zu verwechseln mit dem Ministerrat ist der Europäische Rat.

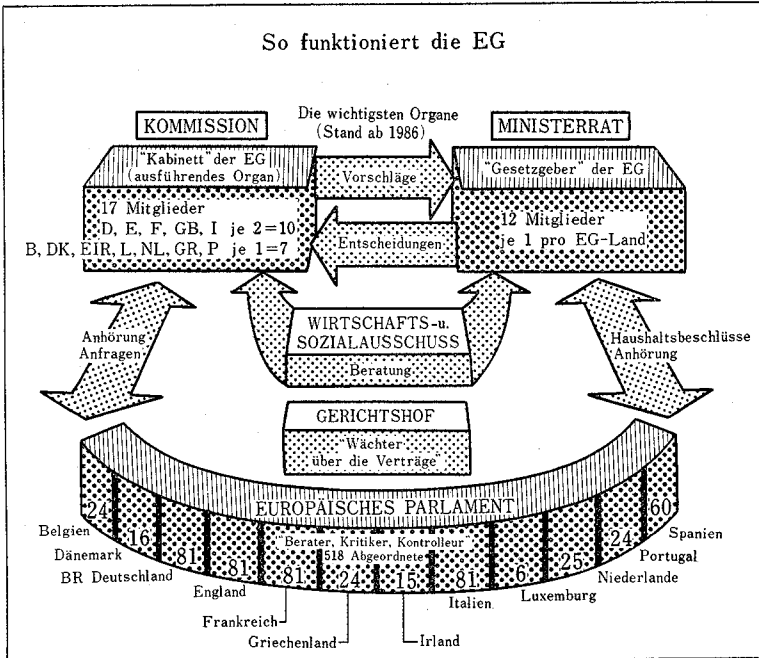
Ihm obliegt, als höchstem Organ der Gemeinschaft, die Bestimmung der Grundlinien der Gemeinschaftspolitik. Die Beschlüsse werden — meist noch einstimmig — auf den mindestens jährlich zweimal stattfindenden Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der 12 Länder getroffen. Die Präsidentschaft wechselt dabei halbjährlich. Beraten wird dabei auch über Leitlinien einer künftigen politischen Europäischen Union und jedes Land ist stolz, zu Abschluß seiner Präsidentschaft wieder einen weiteren Schritt auf dem Weg zu einem integrierten Europa initiiert zu haben.

V. Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ), eine weniger auffällige Institution der EG, entstand aus dem Bedürfnis, die einzelnen nationalen Positionen hinsichtlich ihrer außenpolitischen Zielsetzung besser abstimmen zu können. Dabei beraten die Minister sowie die Politischen Direktoren der Außenministerien regelmäßig über alle Europa betreffenden Fragen und treten auf internationaler Ebene, z.B. vor der UN oder bei GATT mit einer Stimme, also als Gemeinschaft, auf.

VI. Der Europäische Gerichtshof

in Luxemburg, bisher relativ wenig beachtet, wird in Zukunft an Bedeutung gewinnen, weil er zunehmend als Schiedsrichter in nationalen und europäischen Streitfällen angerufen wird. In erster Linie hat er die Aufgabe, das EG-Recht wahren zu helfen, es einheitlich auszulegen und Entscheidungen zur Vereinheitlichung Europas zu begutachten. Dabei entscheidet er auch über Klagen von EG-Institutionen gegeneinander oder gegenüber nationalen Behörden. Er besteht aus 13 Richtern (für jeweils 6 Jahre von den nationalen Regierungen ernannt) und sechs Generalanwälten. Wenn 1993 der "Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren,

Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist" (EWG-Vertrag) entsteht, wird seine Bedeutung in Fragen Arbeitsrecht, Sozialrecht und Wirtschaftsrecht beträchtlich wachsen, denn seine Entscheidungen sind unabhängig von nationalen Parlamenten und müssen zugunsten eines integrierten Europa ausfallen.



(Aus: "Informationen zur politischen Bildung", Nr. 213: Die Europäische Gemeinschaft)

Das Schema zeigt wichtige am Entscheidungsprozeß der EG beteiligte Organe, ihre Zusammensetzung und ihre Beziehung zueinander. Nicht enthalten ist darin der "Europäische Rat", der — sozusagen darüberstehend — sich bei seinen halbjährlichen, je an einem anderen Ort stattfindenden "Gipfeltreffen" über grundlegende Probleme der Gemeinschaft abstimmt oder auch Beschlüsse faßt, über die das Hauptentscheidungsorgan

der EG, der Ministerrat, keine Einigung erzielen konnte. In den EWG-Verträgen ursprünglich nicht enthalten, ist der Europäische Rat, über die "Einheitliche Europäische Akte" seit 1987 aber offiziell im EG-Vertragswerk verankert.

## C. Stand der Integration Europas

### I. Warum ein größeres, warum ein stärkeres Europa?

"Der internationale Wettlauf gegen die Zeit, bei dem das Überleben der Länder unserer Gemeinschaft auf dem Spiel steht, erfordert eine gemeinsame Zielsetzung, die uns zur Bündelung unserer Kräfte und Energien zwingt... Dieser große Binnenmarkt ist durch seine Ausmaße ebenso wie durch die neuen Möglichkeiten, die er den Europäern für die wissenschaftliche, technologische und handelspolitische Zusammenarbeit bietet, ein unersetzlicher Trumpf, den wir zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit unserer Unternehmen und der Schaffung neuer Arbeitsplätze einsetzen können. Er wird einen wichtigen Beitrag zum Wachstum der Weltwirtschaft leisten. Er muß sich aber auch als Faktor des sozialen Fortschritts erweisen..." (Jacque Delors)<sup>4)</sup>

Um ein Ins-Abseits-Geraten der europäischen Staaten in vielfacher Hinsicht zu verhindern, hat man sich verstärkt auf die Chancen eines einheitlichen Marktes, auf die "Möglichkeiten für Wachstum, neue Arbeitsplätze, großenbedingte Kostenvorteile, eine höhere Produktivität und Rentabilität, einen gesünderen Wettbewerb, berufliche und geschäftliche Mobilität, stabile Preise und ein reichhaltigeres Angebot für den Verbraucher" (Lord Cockfield)<sup>4)</sup> besonnen und dabei im "Cecchini-Bericht" besonders die Nachteile und Kosten eines "Nicht-Europa", also eines aufgesplitterten Europa, betont: die enorme finanzielle und energetische Verschwendung im nationalen Alltag Europas, das verlustreiche Wirken von Großunternehmern auf einem gespaltenem Markt, die Wechselkursschwankungen und — verluste, die mangelhafte Wett-

bewerbsfähigkeit in modernen Technologien sowie die in der Folge auftretenden sozialen Probleme, die Umweltproblematik, der allgemeine Verlust an Lebensqualität und vieles mehr. Und erst kürzlich hat das Europäische Parlament wieder auf die nach wie vor bestehende Zersplitterung Europas und deren Nachteile hingewiesen:

“Nach Einschätzung des Parlaments verursachen die innergemeinschaftlichen Grenzhindernisse jährlich Kosten in Höhe von 120 Milliarden ECU. Zu erheblichen Einsparungen würde der Abbau der Grenzen im Warenverkehr (50 Mrd.), die Schaffung einer Währungsunion (30 Mrd.) sowie eine bessere Koordinierung der einzelstaatlichen Haushaltspolitik (mindestens 15 Mrd. ECU) führen. Weitere Kosteneinsparungen könnte die Gemeinschaft... durch eine stärkere Verwendung des ECU im weltweiten Handel mit Agrarzeugnissen und durch eine mit den USA abgestimmte Senkung der Subventionen für die Landwirtschaft (15 Mrd.) erreichen. Auch die Liberalisierung der öffentlichen Auftragsmärkte würde zu einer erheblichen Kostendämpfung (10 Mrd. ECU) führen.”<sup>5)</sup>

## II. Eine einheitliche Währung?

Die gemeinsamen Ziele der Zwölfergruppe sind relativ klar, jedoch ist man zeitlich im Verzug, und das deshalb, weil die Abstimmung unter den verschiedenen Währungen schwierig ist und Spannungen verursacht. Auf dem Gipfel in Madrid im Juli 1989 ist man aber einen Schritt weitergekommen. Man will ab Mitte 1990 die Währungscoordination verbessern, um einer gemeinsamen Währungspolitik und schließlich einer Währungsunion (wohl noch nicht vor 1993) näherzukommen. Diesem Ziel war man aber seit Gründung der EWG nur wenig nahegekommen, obwohl es seit Ende der 70er Jahre gelungen ist, die Wechselkursschwankungen in Europa besser zu steuern, unter anderem durch die Einführung des Europäischen Währungssystems (EWS oder engl.: EMS) seit März

1979, dem allerdings Portugal und Griechenland noch gar nicht angehören und Großbritannien — nach langem Widerstand — erst nach Mitte 1990 beitreten will. Ja sogar die Deutsche Bundesbank und ihr Präsident Pöhl bewerten einen Ausbau des EWS skeptisch, solange nicht die nationalen Volkswirtschaften zu einem besseren Grade angepaßt sind, ein gewisser Gleichklang in der Wirtschaftsentwicklung innerhalb der EG erreicht ist, für mehr Preisstabilität in den einzelnen Ländern und für eine Europäische Notenbank gesorgt ist, die von Großbritannien bisher abgelehnt wird, weil man den Verlust der währungspolitischen Kontrolle über die nationale Wirtschaft befürchtet. Dazu kommen Rivalitäten bezüglich des künftigen Standortes einer so wichtigen Institution: Frankfurt, London oder Luxemburg?

Bei weitem die stärkste Währung ist die Deutsche Mark (DM), und an ihr orientiert sich das EWS weitgehend. Dabei will die Deutsche Bundesbank diese starke Position nicht schwächen lassen, etwa zugunsten des Französischen Franc. Dennoch geben die Politiker z.Z. einer Zentralisierung und Weiterentwicklung des EWS eine gewisse Priorität im Hinblick auf 1993 und die angestrebte volle Liberalisierung des Kapitalverkehrs innerhalb der Gemeinschaft. Als Rechen- und verstärkt auch als Verrechnungseinheit dient der ECU (1989: 2,081 DM) seit 1979 zur Vereinheitlichung der Wechselkurspolitik über Anpassung von Leitkursen der einzelnen Währungen in bestimmten Bandbreiten (4,5%; 6%), die allerdings schon 12mal währungspolitische Interventionen nötig machten. Denn die Zusammensetzung des ECU richtet sich nach der wirtschaftlichen Bedeutung des jeweiligen Landes. Berücksichtigung finden dabei die Höhe des Bruttonationalproduktes, der Anteil am Außenhandel innerhalb der EG und die Höhe der Quote im kurzfristigen Währungsbeistand, alles Bereiche, worin die Bundesrepublik eine herausragende Rolle einnimmt und damit eine endgültige Festsetzung der Wech-

selkurse erschwert.

Beim gegenwärtigen Stand der einzelnen Volkswirtschaften der EG-Länder, den unterschiedlichen Strukturen, den z.T. unterschiedlichen politischen Interessen und den verschiedenen Inflationsraten ist mit einer Zentralisierung der Währungen, ja sogar etwa der Ausgabe von Münzen, Geldscheinen oder Briefmarken in ECU-Werten wohl erst nach 1993 zu rechnen, obwohl der Erfolg des "Buch"-Geldes EG-intern und auch außerhalb nicht mehr zu leugnen ist. Zudem ist er auch für die Wechselkurspolitik in der EG wie bei Geschäften mit Drittländern zu einem Koordinationsfaktor zwischen den einzelnen Währungen geworden.

Wie aber der Binnenmarkt ohne eine bis dahin geschaffene gemeinsame Währung funktionieren könnte, darüber wurde bisher noch wenig gesprochen. Statt einer vorschnellen Zentralisierung möchte man in Zentralbankkreisen zuerst die Zusammenarbeit auf dem Währungssektor intensivieren. Finanzminister und Notenbankenchefs wollen kooperieren. Trotzdem ist es bemerkenswert, daß die Mitgliedsstaaten die Liberalisierung des Kapitalverkehrs nicht auf den Verkehr untereinander beschränken, sondern diese Regel auch gegenüber der übrigen Welt anwenden wollen, was gegen die These "Festung Europe" und für die Grundidee der EG — offener Markt und liberaler Partner — spricht.

### III. Der teure und problemreiche Agrarmarkt

Wohl über nichts wurde in den vergangenen Jahrzehnten der EWG- bzw. EG-Geschichte so oft — auch in der Öffentlichkeit — gestritten wie über die Agrarpreise und eine vernünftige Agrarpolitik. Heute noch gehören die Verhandlungen der Agrarminister zu den längsten und zähsten des Ministerrates. Daß der gemeinsame Agrarmarkt überhaupt bis heute überlebt hat — und damit die EG — erscheint angesichts der Unterschiede, die zwischen den Ansichten und Strukturen der einzelnen Mitgliedsländer bestanden und weiter bestehen



(die Beitritte der agrarisch orientierten Mittelmeerländer Spanien, Portugal und Griechenland haben die Situation wieder verschärft) fast wie ein Wunder. Nur das Wissen darum, daß die nationalen Agrarsektoren ohne Gemeinsamen Markt nicht besser dastehen würden und die Erkenntnis, daß der Erfolg der Integration Europas mit dem Erfolg oder Mißerfolg der Agrarpolitik unlösbar verbunden ist, lassen letztlich immer wieder Kompromisse, wenn auch teuer, zustandekommen. Dennoch scheint sich seit letztem Jahr durch feste Zielsetzungen der Regierungschefs der Länder eine gemeinsame Stoßrichtung für eine allmähliche Reform des Agrarmarktes abzuzeichnen, auch hier in Richtung auf den geplanten Binnenmarkt, denn "niemand kann den gemeinsamen Agrarmarkt in Frage stellen, ohne auch den gemeinsamen Markt für Industriegüter zu gefährden".<sup>6)</sup>

#### 1. Voraussetzungen und Ziele des gemeinsamen Agrarmarktes

Bei aller lauter Kritik an den Mängeln der europäischen Agrarpolitik werden zu oft die Gründe dafür und die Vorteile übersehen. Zwar beansprucht der Agrarhaushalt der EG rund 2/3 des gesamten EG-Etats bei nur etwa einem Anteil von 5% am Bruttoinlandsprodukt und einem Erwerbstätigenanteil von kaum 9%. Man wollte aber von jeher eine möglichst weitgehende Bedarfsdeckung mit Agrarprodukten im eigenen Territorium erreichen, zudem eine Stabilisierung der Agrarpreise für Erzeuger wie Verbraucher und zusätzlich die Landwirtschaft in Europa. einerseits stärken, ohne andererseits das Überleben der kleineren Bauern zu stark zu gefährden. Zudem wird sie seit den 70er Jahren im Rahmen der Umwelterhaltung als stabilisierender Faktor ökologischer Maßnahmen gesehen (z.B. Schutz vor Verödung). Fünf Zielsetzungen wurden daher, wegen der großen Unterschiede der Mitgliedsländer bezüglich des Anteils der Landwirtschaft am Arbeitsmarkt, am Außenhandel, am Sozialprodukt und im Preisniveau,

gleichzeitig vorgenommen:

- Steigerung der Produktivität,
- angemessene und sichere Einkommen für die Landwirte,
- Stabilisierung der Märkte,
- Sicherstellung der Versorgung,
- angemessene Verbraucherpreise.

Dazu werden jährlich garantierte Preise für den Erzeuger (die Bauern) festgelegt und der Schutz vor der Konkurrenz des Weltmarktes durch Zölle (sog. Abschöpfungen) gewährleistet. Da aber die Bevölkerung kaum zunimmt, zudem mit Agrarprodukten weitgehend gesättigt ist, auf der anderen Seite aber die landwirtschaftliche Produktivität gestiegen ist und die Weltmarktpreise niedrig liegen, kommt es schon lange, trotz ständiger Rückläufigkeit der Beschäftigten in der Landwirtschaft, zu großen Überschüssen, die kostspielig gelagert werden müssen, dabei Qualitätsverlust erleiden und weit unter EG-Preisen — subventioniert — an Nichtmitglieder, z.B. die Sowjetunion, billig verkauft werden müssen. Dies alles verursacht Kritik von vielen Seiten und Spannungen.

## 2. Die Praxis der EG-Landwirtschaft

Überschüsse und deren teure Finanzierung sowie Schwierigkeiten bei der Festlegung des EG-Haushalts kennzeichnen die komplizierte Agrarsituation ebenso wie der starke Druck billiger Agrarprodukte auf dem Weltmarkt auf die Agrarpreise, und sinkende Einkommen vieler Bauern. Ein nicht abreißendes "Bauernsterben", d.h. Aufgabe landwirtschaftlicher Betriebe, ist die Folge und ständiger Kampf um den Erhalt der Erzeugerpreise, um Währungsausgleichsbeträge zwischen den Ländern, um Reduzierung der Überschüsse einerseits, um Abbau der Subventionen andererseits. Da über 90% der landwirtschaftlichen Erzeugnisse in die gemeinschaftliche Marktorganisation fallen, rund 2/3 davon unter die Kategorie der Preis — und Abnahmegarantie des

gemeinsamen Marktes, ist nahezu jeder europäische Bauer inzwischen von der Preispolitik, den Abnahmequotenregelungen, von der Produktionsbegrenzung betroffen. Die Abnahmepreise steigen nicht mehr, die Gewährung von Beihilfen wird meist auf das Ziel von Produktionsreduzierung begrenzt, Flächenstillegungsanreize oder Vorruhestandsregelungen werden vermehrt angeboten. Diese und viele andere Maßnahmen und Vorschriften der EG führen zu zunehmender Bürokratisierung des landwirtschaftlichen Betriebes, sodaß der EG-Bauer, der überleben will, zunehmend auch Buchhalter und Rechenkünstler werden muß: "In der Landwirtschaft ist die Kenntnis von Gesetzen, Verordnungen und Erlassen fast noch wichtiger als die Begabung für Ackerbau und Viehzucht" (Ein deutscher Bauer, Laurenz Witschen, nach "Stern").<sup>7)</sup>

Der gesamte EG-Agrarmarkt steht intern im politischen Spannungsfeld dreier Gruppen: einer — unter der Führung Großbritanniens — die einschneidende Sanierungsmaßnahmen fordern, einer zweiten — darunter die BRD und Frankreich — die ihren Landwirten einschneidende Maßnahmen ersparen wollen und der dritten — der überwiegend agrarisch strukturierten Länder — die für eine stärkere Erhöhung der Struktur — und Regionalfonds kämpfen, um ihre Bauern besser schützen und die Arbeitslosigkeit im Zaum halten zu können. In diesem Spannungsfeld steht auch die Kommission der EG, die den Haushalt stabilisieren und zu diesem Zweck die hohen Überschüsse an Milchprodukten, an Getreide, Fleisch, Wein u.a. abbauen will. Wenig wird dabei vom europäischen Verbraucher und Steuerzahlen gesprochen, der das ja alles — direkt oder indirekt — mitfinanzieren muß.

Das sog. "Agrarpreispaket" 1988/89 hat aber erstmals ein Einfrieren der Agrarpreise und striktere Begrenzung der Überschußproduktion (über verschiedene Maßnahmen) sowie

eine Reduzierung der Ausgaben des Agrarsektors auf 60% vorgesehen.

### 3. Weniger Probleme in Zukunft?

Alle Ansätze zur Reform des gemeinsamen Agrarmarktes über Preispolitik, Struktur- und Sozialpolitik laufen aber vielfach zu Ungunsten der gegenwärtigen bäuerlichen Struktur aller Mitgliedsländer und führen zu einer Gruppierung in agrarische Unternehmer einerseits (Agroindustrie), die sich auch nach 1992 wird gut behaupten können und in die Gruppe der "traditionellen" Landwirte, für die ein Auskommen auf lange Sicht immer schwieriger zu werden scheint. Dabei wird die Anpassung der ärmeren Regionen im Süden der EG an die reicheren im Norden und an die Weltmarktsituation, die auch stark durch Überschüsse und Subventionen mancher Länder (z.B. Schweiz, USA, Japan) gekennzeichnet ist, noch manche Schwierigkeiten mit sich bringen. Die agrarpolitischen Reformen werden innerhalb der EG und außerhalb — z.B. bei den GATT-Verhandlungen — weitergehen müssen und sie werden nicht einfacher.

## IV. Der Sozialraum Europa

Wird die europäische Integration auch ein sozialeres Europa im übergreifenden Sinne bringen, gemäß dem im EWG-Vertrag enthaltenen Ziel, "die stetige Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker" als wesentliche Aufgabe zu betrachten?

Die konkreten Forderungen des Europäischen Parlamentes auf diesem Gebiet werden immer lauter und immer detaillierter, die praktischen Schwierigkeiten bei der Durchführung dagegen, verstärkt durch den Beitritt dreier Mittelmeerländer, nicht kleiner.

Das Thema "Soziales" läßt sich grob in drei Felder unterteilen, von denen hier nur die ersten beiden näher angesprochen werden sollen:

1. Sozialpolitik mit den Bereichen Arbeitsbedingungen, Be-

schäftigung, Arbeitsrecht, Soziale Sicherheit, Aus- und Fortbildung, Gesundheits- und Umweltschutz

2. Regional- und Strukturpolitik: Investitionen zur Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen; Ausgaben für Infrastrukturmaßnahmen wie Bewässerung, Straßenbau, Häfen, Verkehrsmodernisierung usw.
3. Entwicklungshilfemaßnahmen als außenpolitisches Instrumentarium

Beschränken wir uns hier auf die soziale Integration des Binnenraumes, deren Bilanz bisher als "nicht zufriedenstellend" bezeichnet wird, ja die in den meisten Bereichen noch in den Anfängen steckt. Arbeitslosigkeit, Strukturunterschiede und Finanzierungsprobleme machen neben der Schaffung gemeinsamer Normen die größten Schwierigkeiten. "Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Selbständige und Verbraucher der Europäischen Gemeinschaften sind sich darüber einig, daß die Vollendung des Binnenmarktes von sozialen Maßnahmen begleitet sein muß" heißt es von offizieller Seite aus Brüssel (Perspektive 92, Januar 1989), in der Praxis hat aber die Diskussion über die "soziale Dimension" Europas erst begonnen und eine Charta sozialer Grundrechte und Regelungen ist erst in Vorbereitung.

Auch wenn Rahmenrichtlinien für Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Mindestanforderungen für die Hygiene und ähnliches gerade erstellt werden, so ist die Gemeinschaft noch weit entfernt von einer positiven Harmonisierung der sozialen Rechte der Arbeitnehmer oder der gemeinsamen Vorschriften für deren Mitbestimmung. Sogar an einem verbindlichen Zeitplan für deren Verwirklichung fehlt es noch. Staatliche und private Gesundheitsvorsorge, Höhe der Versorgung bei Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit, Rechte der Frauen Arbeitszeit und Arbeitsentgeltfragen, z.B. harren ebenso einer Lösung auf gemeinsamer Basis wie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

von derzeit über 16 Millionen (11% der Erwerbsbevölkerung), davon über 7 Millionen Frauen und etwa 6 Millionen Jugendliche unter 25 Jahren.

Einheitliche Prinzipien und Mindestgrenzen lassen sich bei den gegenwärtigen Strukturunterschieden nur in mühevoller Arbeit finden, zudem macht die Finanzierung der Sozial-, Regional — und Agrarfonds Schwierigkeiten, obwohl sie langsam mit neuen Mitteln aufgestockt werden, die allerdings bei weitem nicht ausreichen (Ausgaben der EG in % am Gesamthaushalt 1988: Landwirtschaft 70,9%, Regionalfonds 7,8%, Soziales 7%, Entwicklungshilfe 2,1%).

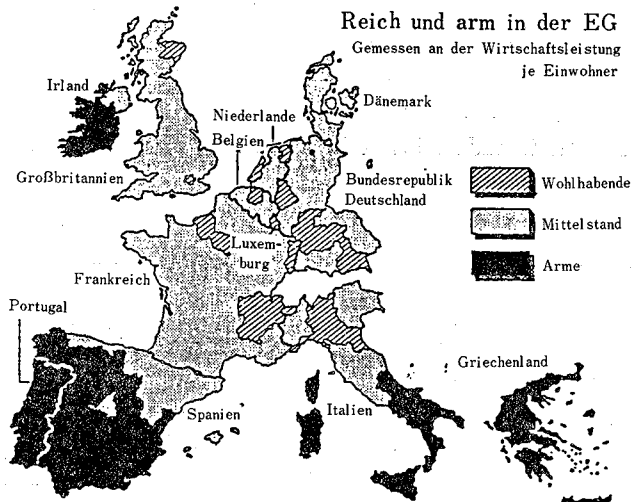
Während die deutsche Gewerkschaftsseite mit einer Europäischen Sozialcharta eine Einschränkung ihrer Macht und eine Nivellierung deutscher Arbeiterrechte befürchtet, kommt bei der englischen Regierung die Furcht vor sozialistischen Tendenzen zum Ausdruck. In den ärmeren Regionen der EG ist dagegen von Sozialstandards noch wenig die Rede, sie kämpfen in erster Linie mit den Folgen ihres Anschlusses an den wirtschaftlichen Sektor. Denn nicht nur strukturelle "Unausgewogenheiten" erschweren die Integration, sondern mit dem angestrebten Binnenmarkt wird ein verstärktes Auseinanderdriften armer und reicher Regionen befürchtet. Wanderarbeiterproblematik wie eine europaweite Lösung des Flüchtlingsproblems stehen zudem an.

„Die Bekämpfung der Armut — etwa 30 Millionen europäische Bürger sind davon betroffen — muß nach Ansicht des Europäischen Parlaments das oberste Ziel einer Annäherung der Systeme der sozialen Sicherheit sein. Es fordert daher die Einführung eines Mindeststandards an Sozialleistungen unter Berücksichtigung des BIP, der Kaufkraft sowie der Rechte der Sozialpartner in den Mitgliedsstaaten" (Das Europäische Parlament und die Politik der Beschäftigung, September 1987).

Da nationale Konzepte gescheitert sind, versucht das Europä-

ische Parlament über eine "Ausarbeitung einer gemeinsamen Beschäftigungspolitik, die insbesondere darauf abzielt, flexiblere arbeitsrechtliche Regelungen einzuführen, die Ausbildung in den neuen Technologien und den Dialog zwischen den Sozialpartnern ermöglichen", die sozialen Systeme rascher anzugleichen. Das scheidet aber bisher in der Praxis an nationalen steuerpolitischen, finanz-, rechts- und verwaltungspolitischen Differenzen, und an der Durchsetzungskraft des EP.

Die "soziale Dimension" des Europa der 12 ist bisher, sieht man einmal vom Agrarsektor ab, nur in Ansätzen zu erkennen und beschränkt sich i.w. auf Forderungen des Europäischen Parlaments in Straßburg. Und selbst wenn von der EG-Kommission bis 1993 wichtige Rahmenrichtlinien erstellt werden könnten, wäre noch lange nicht die Umsetzung in nationale Gesetze und Vorschriften in den Details machbar, da die strukturellen Unterschiede zu groß und die politischen Ansichten in diesem Bereich — Unternehmer



(Zeitschrift "Europäisches Parlament", 14.-18. 11. 1988)

gegen Gewerkschaften, "Kapitalismus gegen Sozialismus?" — zu sehr auseinanderklaffen.

## V. Europa und die Umwelt

Was international zwar inzwischen ins Bewußtsein getreten ist, von vielen Staaten aber als zweitrangig oder zu kostspielig abgetan wird, wird im EG-Raum in letzter Zeit verstärkt beachtet: "Umweltverschmutzung kennt keine Grenzen". Und nicht nur für die jetzt auch in Frankreich und Großbritannien entstandenen "Grünen" oder für Umweltorganisationen wie "Greenpeace" ist es "5 Minuten vor zwölf", sondern auch die Politiker, allen voran Deutschland und Holland, und die Europa-Abgeordneten im EP werden aktiver, obwohl der Widerstand der Industrielobby, bes. der Automobilindustrie, stark ist und immer wieder die EG-Kompromisse nivelliert.

Gerade im Vielvölkerraum Europa wird die Umweltbelastung durch Industrie und Landwirtschaft, Verkehr und Haushalte, durch Abgase, Abwässer, Abfälle, die für Luft, Wasser und Boden schädlich sind, zum gemeinsamen Problem: Großbritannien gilt als "dreckigstes Land außerhalb der Dritten Welt"<sup>8)</sup>, dennoch gehört die britische Regierung zu den konservativsten in diesem Bereich.

Die Niederlande wurden kürzlich von einem staatseigenen Forschungsinstitut als "schmutzigstes Land Westeuropas"<sup>9)</sup> bezeichnet, trotzdem ist striktes Durchgreifen aus Koalitionsgründen schwierig.

Die Lobby der Atom — und der Autoindustrie in Frankreich sowie die Automobilkonzerne in Italien sind zu einflußreich, als daß strengere Regelungen gegen die Luftverschmutzung im Augenblick möglich wären. Und selbst in der Bundesrepublik Deutschland, in der über 50% des Waldes krank sein sollen, ist es noch nicht möglich auf den Autobahnen Geschwindigkeitsbeschränkungen einzuführen. Die Verschmutzung überschreitet ungehindert die Grenzen, politische Gegenmaßnahmen tun das kaum.



Während der gegenwärtige EG-Kommissionspräsident Delors als Perspektive "Es darf keinen Gegensatz zwischen "Binnenmarkt" und "Umwelt" geben. Beides muß miteinander in Einklang stehen" vorgibt, meinen andere der "gemeinsame Markt der Verschmutzung" sei schon erreicht, und ab 1993 würden multinationale Konzerne — von Politikern kaum kontrolliert — Europa vollends zur Mülldeponie mißbrauchen.

Gerade auch weil durch Luft und Wasser viel Schmutz über die Ostgrenzen nach Westen kommt (bes. aus Polen und der ČSSR), wäre nach Ansicht von Altbundeskanzler Willy Brandt, ein mittelfristig anzustrebendes Ziel die Schaffung einer europäischen Umweltbehörde, die als BLOCK dann mit osteuropäischen Staaten verhandeln könnte; dabei steht vielleicht weniger die ideologische als vielmehr die Kostenproblematik im Zentrum der Schwierigkeiten: der Westen müßte dem Osten finanziell mehr helfen.

An der Lösung oder Nichtlösung der zunehmenden Umweltprobleme wird sich aber auch zeigen, inwieweit die EG nicht nur eine ökonomische, sondern auch eine Wertegemeinschaft geworden ist oder werden kann. Vorerst steckt man noch in den Anfängen. Der EG-Kommissar für Umweltfragen, der Italiener Ripa de Meana, verleugnet auch die gegenwärtige Situation seiner "Behörde" nicht: "...wir haben bisher für diese Zwecke nur sehr wenig Geld, bisher ist es ja so, daß die Umweltabteilung bei den anderen Ressorts, dem Regional — und Struktur — oder dem Agrarfonds hausieren gehen muß. Wir haben kein eigenes Budget. Deshalb wäre es schon ein Fortschritt, wenn wir die Einrichtung einer eigenen Umweltagentur durchsetzen könnten. Dann wären wir zumindest nicht von den nationalen Regierungen abhängig..."<sup>10)</sup> Der Kommission und dem Umweltministerrat bleibt eine Fülle von Arbeit bezüglich Richtlinienerstellung und Koordinierung verschiedener Standards, weit über 1992 hinaus.

Die Bundesrepublik, Dänemark und die Niederlande sind in Fragen Umweltschutz zwar als treibende Kraft anzusehen; der Widerstand von Seiten der Industrie ist aber groß, obwohl der Zustand der Umwelt in Europa kaum Anlaß zu Optimismus gibt, denn:

“Die Hälfte aller westeuropäischen Nadelwälder ist krank, die südliche Nordsee und Teile des Mittelmeeres stehen vor dem ökologischen Kollaps, das Grundwasser ist weiträumig mit Pestiziden und Nitraten kontaminiert...”<sup>10)</sup>

Während die größten Probleme zur Zeit, nämlich das Waldsterben und die Wiederaufbereitung bzw. Endlagerung der radioaktiven Rückstände der Atomindustrie (La Hague und Gorleben sind keine Dauerlösungen!) noch keine echten Lösungsansätze zeigen, wird ein freier Binnenmarkt, die “Herstellung maximaler Freiheiten für die Wirtschaft”, noch mehr Autos, noch mehr Energieverbrauch, noch mehr Flugverkehr, noch mehr Chemie in der Landwirtschaft, noch größere Laster auf den Autobahnen, d.h. zunehmenden Lärm, schlechtere Luft und ungesünderes Wasser mit sich bringen.

Das Problem dabei ist, daß nicht nur die Unternehmer Kosten bzw. Investitionen zum Schutz der Umwelt scheuen, sondern daß bisher die Politiker, meist aufgrund des Drucks aus der Industrie- und aus der Agrarlobby, nicht frei sind in ihren Entscheidungen. Dazu kommt auch die Tatsache, daß großen Teilen der Bevölkerung Europas die Größe der Probleme bzw. die Auswirkungen auf ihr eigenes Leben, heute und in Zukunft, noch gar nicht voll zu Bewußtsein gekommen ist.

Gut gemeinte Absichtserklärungen wie... “der Kampf gegen die Umweltschäden kann gewonnen werden, wenn wir die Art dieser Entwicklung verändern. Wir müssen erreichen, daß die europäische Industrie, die europäische Landwirtschaft, und ich füge hinzu: das Investitionsgebaren der EG-Banken, nicht gegen die Umwelt gerichtet sind. Es stimmt nicht, daß man nicht herauskommen kann aus dieser Schwierigkeit”

(Ripa di Meana)<sup>10)</sup> reichen aber nicht aus. Konkrete Richtlinien und Vorschriften müssen folgen.

Allerdings: Was bislang oft nur empfehlenden Charakter hatte, wird zunehmend in Normen und Richtlinien umgemünzt und in nationale Rechtsvorschriften umgesetzt, unter Vorgabe von konkreten Zeit- und Mengenangaben. So z.B. beim 1989 wieder schärfer gefaßten Beschluß für Abgaswerte der Automobile, die jedoch noch nicht die japanischen oder US-amerikanischen Werte erreichen. Bei Schmutzwassereinleitungen in Flüsse und Meere, beim Trinkwasserschutz, bei der Kontrolle giftiger Chemikalien, bei Industrieabgasen und bei der Festlegung von Geräuschköchstwerten werden über sog. Aktionsprogramme zunehmend gemeinsame Erfolge erzielt, obwohl natürlich eine zentralisierte Normeneinhaltungskontrolle noch nicht besteht, daher von Land zu Land die Auslegung in der Praxis noch variiert, was aber von der Kommission und vom Europäischen Parlament zunehmend kritisiert wird.

Die Liste der Umweltgefährdungen bzw. -zerstörungen ist lang, und man kann nur hoffen, daß sie durch zunehmende Aktivitäten von Bürgerinitiativen und Einflußnahme von Parteien, z.B. der "Grünen" in den nationalen Parlamenten bzw. der "Regenbogenfraktion" im EP, dem Normalbürger und den zuständigen Institutionen mit mehr Druck unterbreitet wird. Die Entscheidungen in der Kommission und im Ministerrat fallen natürlich auch bezüglich Umwelt im demokratischen Verfahren und nur verstärkter Druck der öffentlichen Meinung und größeres Mitspracherecht des Europäischen Parlamentes werden weiteren Gefährdungen die Spitze nehmen können: denn 1993 wird nur ein begrenzter Erfolg werden, wenn zunehmendes Wirtschaftswachstum eine Verschlechterung der Lebensqualität mit sich bringt.

## D. Europa 92 — Wunschdenken und Skepsis

Zunächst muß vorausgeschickt werden, daß das politische Schlagwort "Europa 92", das eigentlich bedeutet, daß bis Ende 1992 die Binnengrenzen in der EG (mit all ihren Vor- und Nachteilen!) fallen sollen, den Integrationsbemühungen der EG beschleunigten Auftrieb gegeben hat. Als unablässiger Motor wird dabei immer wieder die Europäische Kommission und ihr seit 1985 amtierender Präsident Jacque Delors angeführt. Man sieht sie als möglichen Kern einer künftigen Regierung Europas an.

Trotz unablässiger Bestrebungen zur Vereinheitlichung europäischer Standpunkte durch Vorschläge und Richtlinienerlasse, scheint man sich aber selbst hier nicht mehr ganz sicher zu sein, ob das Ziel 1992 planmäßig zu erreichen ist: "Wir können die bis 1995 notwendigen Entscheidungen nur treffen, wenn es in irgendeiner Form Ansätze für eine europäische Regierung gibt" (J. Delors, Straßburg, 6. 7. 1988)<sup>11)</sup> deuten ebenso Zweifel an wie die Aussage "... In zehn Jahren werden 80% der Gesetze für den Wirtschaftssektor, vielleicht sogar auch für den Steuer- und Sozialbereich, auf Gemeinschaftsebene entschieden" (J. Delors, Straßburg, 6. 7. 1988).<sup>11)</sup> Bisher ist nämlich weder das eine noch das andere erkennbar.

Was man dagegen auch von verantwortlicher Seite erkennt, ist "das enorme Mißverhältnis zwischen der wirtschaftlichen und der politischen Integration" (Ciriaco de Mita, 10. 6. 1988).<sup>11)</sup> Die Befürchtungen von Kritikern gehen sogar soweit, von einem "Markt ohne Staat" und einem "Rollfeld der Multis" ab 1993 zu sprechen, also einer Situation, in der die Wirtschaftsinteressen die Staats- bzw. Volksinteressen überrollen.

### 1. Das Europa der Bürger

Ob das Experiment "Europa 92" gelingt, hängt aber nicht zuletzt vom Bürger innerhalb der EG ab. Er denkt heute meist noch — wie viele seiner politischen Vertreter — in erster Linie national und agiert entsprechend. Sehr treffend

charakterisiert sein Verhalten eine Stelle aus einer Kommissionsbroschüre der EG (1988) "Europa ohne Grenzen — Ziel 92", wo es heißt:

"Am gemeinsamen Europa, das damals in den Köpfen einiger Visionäre entstanden ist und dessen Strukturen heute von einer Handvoll aufgeklärter Pragmatiker verfeinert und vervollkommen werden, ist bislang immer nur von einigen Europäern, nicht von DEN Europäern gebaut worden: Die Bürger der Mitgliedstaaten begnügen sich damit, einen Blick aus dem Fenster auf ihre Zukunft und die Zukunft der Kinder zu werfen und die Entwicklung der Dinge abwartend zu verfolgen... Interessiert, aber doch skeptisch und zweifelnd, dem Unternehmen als solchem zwar nicht gänzlich abgeneigt, aber doch vorsichtig und zurückhaltend."

Dies ist auch den verantwortlichen Politikern in zunehmendem Maße bewußt geworden. Deshalb wurde in letzter Zeit die Information zum Thema "Europa" wesentlich ausgeweitet; man versucht mehr über alle Aspekte der Integration aufzuklären, näher an den Bürger heranzukommen. Man erkennt, daß der Bürger die Auswirkungen des Binnenmarktes hautnah erleben können muß, um sich damit zu identifizieren, z.B. an den Grenzen oder im Kapitalverkehr, bei der Förderung des Austausches von Lehrenden und Lernenden, bei der gegenseitigen Anerkennung von Bildungs- und Ausbildungsabschlüssen, bei der Arbeitsplatzwahl u.a.

## 2. Das Europa der Wirtschaft

Die Vorteile des Binnenmarktes sollen also allen Bevölkerungsgruppen zugute kommen, nicht etwa zu Lasten der Arbeitnehmer, schwächerer Standorte, kleinerer Unternehmen oder traditioneller Errungenschaften auf dem Sozialsektor erfolgen; auch der Verbraucher soll davon profitieren. Dennoch läßt sich absehen, daß zumindest in

der ersten Integrationsphase: Wirtschaft und Handel die großen Gewinner sein werden: Wie die Cecchini-Studie<sup>4)</sup> der EG-Kommission ausweist, werden Einsparungen von rund 200 Milliarden ECU oder 4,5% des Bruttoinlandsproduktes der EG anfallen, das Bruttosozialprodukt der USA wird überstiegen werden und die gesamtwirtschaftliche Dynamik ist noch gar nicht abzuschätzen. Mehr Kunden, mehr Wettbewerb, mehr Auswahl, mehr Rechte und weniger Bürokratie wird Produzenten wie Verbrauchern, Unternehmern wie Arbeitnehmern versprochen, Wachstum und Wohlstand für alle: das Bruttoinlandsprodukt dürfte um 5% zunehmen, die Verbraucherpreise um 6% fallen, die Arbeitsplätze um mindestens 2 Millionen mehr werden. Expansion wird bes. auf dem Dienstleistungssektor, in der Energietechnologie und auf dem Telekommunikationsmarkt erwartet. Ein "schrackenloser, ein sicherer, ein chancenreicher, ein attraktiver Markt" ist vor allem für die Unternehmer, und darunter wiederum für die Großunternehmer interessant.

### 3. Gefahren

Von Nachteilen oder möglichen Problemen für die Volkswirtschaften, für das Volk als Ganzes oder das Individuum hört man wenig, zumindest nicht von politischer und wirtschaftlicher Seite. Eine rosige Zukunft für alle? Ist *Europa* für noch höhere Bildungs- und Ausbildungsansprüche im Rahmen eines verschärften Wettbewerbes schon gerüstet? Die nationalen Eigenheiten sollen und werden auch nicht schnell verlustig gehen, aber wie sieht es mit der Niederlassungsfreiheit für freie Berufe aus, wenn die sprachlichen Fundamente noch ganz andere sind? Zudem weiß bisher niemand zu sagen, welche Folgen im Vielvölkerstaat Europa unbeschränkte Freizügigkeit hätte. Man denke nur an die Zunahme der Fremdenfeindlichkeit wegen sog. "Überfremdung" in einigen hochindustrialisierten EG-Ländern

und deren Nachbarn.

Kann oder soll Europa eine "Coca-Cola-Gesellschaft" nach amerikanischem Vorbild werden? Mancher wehrt sich dagegen. Werden ab 1993 320 Millionen widerspruchlos einem wirtschaftlichen (und politischem?) Kontrollmechanismus aus Brüssel zunehmend Folge leisten? Nationale wie emotionale Regungen "des Europäers" sollten objektiv und kritisch berücksichtigt werden.

#### 4. Wo stehen wir gerade?

Sicher ist zur Zeit nur: Selbst der Abbau technischer, steuerlicher und materieller Hemmnisse geht langsamer als erwartet. Die EG-Kommission hat ca. 300 Vorschläge zur Harmonisierung der Wirtschaft der EG-Länder ausgearbeitet, doch die Beschlußfassung im Rahmen der Ministerräte ist weit im Rückstand, die Differenzen sind schwerer zu überkommen als erwartet. Zuden nimmt das EP immer mehr Einfluß auf die Entschließungen. Drittens macht die Umsetzung beschlossener Richtlinien in nationale Gesetze Schwierigkeiten.

Da man sich schon bei der Definition von "europäischer Konfitüre" oder Normen für die Nudel- oder Bierherstellung schwer tut, wird es erst recht beim Abbau administrativer Schranken, bei der Liberalisierung von öffentlichen Ausschreibungen, bei der Angleichung der indirekten Steuern, im Gesundheitswesen, beim Verbraucherschutz und im Sozialwesen noch langwierige Kompromißverhandlungen geben müssen. Und die EG-interne Bekämpfung des Terrorismus, des Drogenhandels und der Wirtschafts- und Bandenkriminalität (die Mafia in Mitteleuropa?) ohne Grenzkontrollen macht den Polizeibehörden heute schon Kopfzerbrechen. Eine europäische Sicherheitsbehörde à la FBI der USA oder sog. "Grenzbeauftragte" sind vorerst nur Vorschläge. Die europäische Realität ist komplexer als wirtschaftliche und politische Konzepte. Daher nimmt die

Zahl der Entschließungen des EP beständig zu und auch die Intensität der Beratungen in den Ausschüssen und mit den anderen politischen Instanzen.

### **E. Die Europäischen Gemeinschaften als Block**

Nehmen wir also an, die Grenzkontrollen innerhalb der EG wären 1993 endgültig abgeschafft, Normen, Steuern, Währungen wären angeglichen, nationale Test- und Zulassungsverfahren europaweit verbindlich. Wie würde sich die EG nach außen darstellen?

Die EG wäre der potenteste Wirtschaftsblock der Erde und neben den USA der autarkste. Stetiges Wachstum würde wirtschaftliche und soziale Stabilität garantieren. Dazu wäre der teilweise verlorengegangene Anschluß an die Hochtechnologiebereiche der Weltspitze wieder zu erlangen. Innovationen würden zunehmen, damit auch der Einfluß auf dem Sektor Wissenschaft und Forschung. In erster Linie hätte es man aber nicht mehr mit 12 Ländern und Volkswirtschaften und deren Unterschieden zu tun, sondern mit *einer* Großinstitution, die sowohl offen als auch protektionistisch reagieren könnte, je nach Handelspartner oder politischer Situation, die aber sicher nicht auf das "Prinzip der Reziprozität", d.h. der Gegenseitigkeit in den Handelsbeziehungen zu den anderen Wirtschaftsmächten, verzichten wird. Das ist heute schon immer wieder klar ausgesprochen: Dumping-Maßnahmen und übergroße Handelsungleichgewichte sind kein "fair deal" für die EG. Andererseits hätten die Handelspartner der EG dann nicht mehr Handelsschikanen vieler einzelner EG-Länder zu befürchten, sondern könnten sich an einheitlichen Außenzöllen, Normen und Richtlinien orientieren:

"Die Vollendung des Binnenmarktes wird nicht zu einer Verstärkung oder Vervielfältigung der Handelshemmnisse für Drittstaaten führen. Vielmehr wird ihnen der Abbau der innergemeinschaftlichen Grenzhürden den Zugang zum EG-



Markt erleichtern. Sobald ein Produkt die Außengrenzen der Gemeinschaft passiert hat, kann es ohne weiteres in alle zwölf Mitgliedsstaaten gelangen" (Willy De Clercq, EG-Kommissar für Außenbeziehungen, 2. August 1988).<sup>11)</sup> Obwohl die EG-Verantwortlichen beteuern, die Gemeinschaft solle grundsätzlich allen Gruppen von Handelspartnern offenstehen, es solle keinen Protektionismus geben, befürchten dennoch besonders die großen Konkurrenten Amerika und Japan eine "Festung Europa" könne entstehen, in die nur eingelassen werde, wer die europäischen Bedingungen erfülle, wie immer die auch bis 1993 aussehen mögen.

Zumindest wird dann auf dem Weltmarkt eine dritte wirtschaftliche Kraft, geschlossen, selbstsicher und wettbewerbsfähig auftreten, die für die technologischen Großmächte eine echte Konkurrenz werden wird (das Weltraumprojekt "Ariane-Airspace" oder das "Airbus"-Projekt haben das schon klar gezeigt), die aber über Eingriffe bei Weltmarktkrisen, Investitionstätigkeit und verstärkter Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern automatisch auch mehr weltpolitischen Einfluß gewinnen wird. Durch den allmählichen Aufbau einer gemeinschaftlichen, verbindlichen, demokratisch legitimierten Rechtsordnung tritt sie durch ihre Handelspolitik als neuer Block in die Spannungsfelder "Ost — West" und "Arm — Reich".

Die wirtschaftlich-handelpolitischen Fragen lassen sich nicht von den außen- und sicherheitspolitischen trennen. Zum Beispiel betrifft das die Haltung der einzelnen EG-Staaten (als Mitglieder oder Nichtmitglieder) zum Nordatlantischen Bündnis (NATO), es berührt die Einstellung zu den Handelsbeziehungen zu den USA genauso wie zu den Ländern des COMECON. Und es berührt Regime außerhalb dieser Blöcke, weil die EG über handelspolitische Sanktionen Einfluß auf die Demokratisierung mancher Diktaturen hätte.

Diese und andere Folgewirkungen sind heute nicht mehr nur theoretisch, sie werden immer mehr zum Thema "Integration

Europas" gehören müssen. Sicher ist bisher schon, daß die "eine Stimme Europas" sich immer mehr Gehör in der Welt verschafft und dabei nicht nur wirtschaftliche Macht oder Ideen demonstriert, sondern verstärkt auch freiheitliche und demokratische Werte propagiert.

### *Resümee*

Ein politischer Slogan "Europa 92" verunsichert seit Mitte der 80er Jahre zunehmend die Handelspartner des Weltmarktes, denn der größte Wirtschaftsblock der Erde soll ab 1993 entstehen.

Erwartungen und Befürchtungen, von innen und von außen, werden in Fülle vorgetragen. Ein europäischer Binnenmarkt ohne Schranken soll über den ungehinderten Verkehr von Waren, Kapital, Personen und Dienstleistungen ein neues, starkes Europa hervorbringen. 12 demokratische europäische Länder wollen fortan mittels intensiverer Annäherung und Normenangleichung vermehrt nationale Kompetenzen an politische Instanzen in Brüssel, Luxemburg und Straßburg abgeben, mit dem Fernziel einer Europäischen Union.

Da seit 1968 bereits eine Zollunion und ein gemeinsamer Agrarmarkt bestehen, scheint der Schritt zum grenzenlosen gemeinsamen Markt nicht allzu groß. Es zeigt sich aber, daß die Frist sehr kurz gesetzt ist und noch wenig Einigkeit über Währungsunion und Steuerharmonisierung erzielt ist, dazu die Verabschiedung legislativer Maßnahmen zu Gunsten des Binnenmarktes beträchtlich im Verzug ist. Richtlinienerstellung und Normenvereinheitlichung werden auch durch den Nord-Süd-Gegensatz in der Gemeinschaft, d.h. reichere versus ärmere Länder erschwert. Dabei ist die Umwelt- und die Sozialpolitik an erster Stelle zu nennen.

Zwar ist zum dritten Male schon direkt ein Europäisches Parlament gewählt worden, das seine Aufgabe sehr ernst nimmt und neben der Kommission nationale Barrieren zu reduzieren versucht und europäisches Denken in Theorie und Praxis vorführt,

aber *nationale* Politiker sind legitimiert die letzten Entscheidungen zu treffen. Und dabei kommt eher noch ein nationaler als ein europäischer Bürgerwille zum Ausdruck. Obwohl man den schrankenlosen Binnenmarkt ab 1993 als festes Ziel anvisiert und immer mehr mit einer gemeinsamen Politik den Nichtmitgliedern gegenübertritt, ist die EG im Innern noch lange nicht so geschlossen, wie man von außen gesehen, glauben könnte. Noch vieles bleibt über dieses Datum hinaus offen, und die EG selbst will allen gegenüber offen bleiben.

#### Zitate und Literatur

Die gesamte verwendete Literatur entstammt dem Zeitraum 1986 bis 1989, einerseits von offizieller Seite der EG selbst, andererseits aus der deutschen Wirtschaft, Politik und Presse. Angeführt werden sollen hier nur *zitierte* Werke sowie Hauptquellen der Arbeit.

- 1) Walter Hallstein, Die Methode der europäischen Einigung. In: Meyers Enzyklopädisches Lexikon, Bd. 8, S. 329 ff.
- 2) Spiegel, Nr. 27/1988: "Europa 1992: Markt ohne Staat". S. 94 ff.
- 3) Europäisches Parlament, Europa-Forum Nr. 6/1989 und Information der Deutschen Botschaft Tokyo vom Juli 1989.
- 4) Paolo Cecchini, Europa '92. Der Vorteil des Binnenmarktes. Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1988 (S. 9 und S. 11).
- 5) Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Perspektive 92. Brüssel, Juli 1988.
- 6) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Europa — Gemeinschaft, Partner, Ziele. Bonn 1988.
- 7) Stern, Nr. 19, 1989, S. 90 ff., Der Wahnsinn hat Methode.
- 8) Spiegel, Nr. 27/1988: "Ewige Schande", S. 135 ff.
- 9) Spiegel, Nr. 20/1989: "Schmutzigstes Land", S. 163.
- 10) Spiegel, Nr. 24/1989: "Die Industrie schadet sich selbst", S. 130 ff.
- 11) Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Perspektive 92. Brüssel, September 1988.

Weiters: — Japanisch-Deutsche Gesellschaft e.V., *Die Brücke*, 1989.

— Information zur politischen Bildung, Nr. 213, Bonn 1986.

— Kommission der EG, EG-Binnenmarkt. Bonn 1988.

Dazu Ausschnitte aus: Süddeutsche Zeitung, Welt, Japan Times Eurostatistik, Luxemburg 1989 u.a. EG-Veröffentlichungen.