
Nr. 369

Vorträge, Reden und
Berichte aus
dem Europa-Institut
– Sektion Rechtswissenschaft –

herausgegeben von
Prof. Dr.Dr.Dr.h.c.mult. Georg Ress
und Prof. Dr. Torsten Stein

Elmar Brok

Mitglied des Europäischen Parlaments,
Straßburg

**Maastricht II:
Eine erste Bewertung aus der Sicht des
Europäischen Parlaments**

Vortrag
gehalten am 7. Juli 1997

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der ASKO Europa-Stiftung.

1997 © Europa-Institut
Universität des Saarlandes

Nicht im Buchhandel erhältlich

Abgabe gegen eine Schutzgebühr
von 10,- DM

Inhalt	Seite
I. Einführung	5
II. Der neue Vertrag von Amsterdam	6
1. Die Beschäftigungspolitik	6
2. Der Grundrechtsschutz	7
3. Der EuGH	7
4. Der Ministerrat	8
5. Die Innen- und Justizpolitik	10
6. Die Flexibilität und verstärkte Zusammenarbeit	11
7. Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	13
8. Das Prinzip der Mehrheitsentscheidung	14
9. Die Kommission	19
10. Das Europäische Parlament	22
III. Ausblick	24

Maastricht II: Eine erste Bewertung aus der Sicht des Europäischen Parlaments

Herr Professor Stein, meine Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Gelegenheit, zum Vertrag von Amsterdam Stellung zu nehmen.

Ich will gleich am Anfang sagen, daß es nicht gerechtfertigt ist, vom Sparkassengipfel zu sprechen, auch wenn solche Dinge wie die Sicherung der deutschen Sparkassen entscheidende Höhepunkte dieser Konferenz waren. Ich glaube, daß der Gipfel von Amsterdam in vielen Bereichen besser ist als sein Ruf, obgleich der aus ihm hervorgegangene Vertrag auch zahlreiche Mängel hat. Er wäre sicherlich besser in der Öffentlichkeit angekommen, wenn die Einigung über Beschäftigungskapitel und Währungsunion, die am ersten Vormittag und Mittag erfolgte, in der letzten Nacht stattgefunden hätte und die Fragen der Stimmengewichtung im Rat, über die man sich nicht geeinigt hat, am ersten Tag behandelt worden wären. Die öffentliche Bewertung hängt doch immer mit der Dramaturgie eines solchen Gipfels zusammen, so daß die Nichteinigung in der Frage „Stimmengewichtung im Rat“ die Bewertung des gesamten Gipfels doch wesentlich mitbeeinflußt hat.

I. Einführung

Die Regierungskonferenz fand aus zwei Gründen statt. Zum einen, um die Mängel, die man schon beim Abschluß des Maastrichter Vertrages sah, aufzuarbeiten. Schließlich sind das die Aufgabenstellungen, die ausdrücklich im berühmten Artikel N genannt sind, nämlich die Themenbereiche: Außen- und Sicherheitspolitik und Rechts- und Innenpolitik. Zweitens sollte diese Regierungskonferenz die Vorbereitung auf die Erweiterung der Europäischen Union sein. Mit Blick auf

die weiter wachsende Anzahl der Mitglieder stellte sich die Frage nach „effizienteren Institutionen“, „Demokratisierung“ und „Verbesserung der Beschlußverfahren“.

II. Der neue Vertrag von Amsterdam

Wir müssen unsere Beurteilung daran messen, ob der Vertrag diesen Aufgabenstellungen gerecht wurde. Ich glaube, daß es hier zumindest teilweise zu erheblichen Verbesserungen kam.

Um es verkürzt zum Ausdruck zu bringen: Die Einheitliche Europäische Akte von 1985 ist der Vertrag des europäischen Binnenmarktes. Der Vertrag von Maastricht hingegen ist der der Wirtschafts- und Währungsunion. Der Vertrag von Amsterdam ist in vielen Bereichen ein Vertrag der sozialen Balance. Dadurch, daß ein Beschäftigungskapitel eingeführt wurde, daß das Sozialprotokoll nun alle fünfzehn Mitgliedstaaten verpflichtet und dadurch, daß die Sozialcharta des Europarates von 1961 und die des Europäischen Rates von 1989 Aufgabenstellung für die sozialpolitische Gesetzgebung, Bemessungsgrundlage und somit auch rechtlicher Überprüfungsmaßstab wurden (wenn auch keine individuell einklagbaren Rechte daraus entstanden sind), ist die Europäische Union nun in vielen Bereichen in die Lage versetzt worden, in der Sozialpolitik die notwendigen balancierenden Beschlüsse zu fassen. Ich finde es richtig, daß zusätzlich zu der makroökonomischen Aufgabenstellung der Europäischen Union auch die Beschäftigung aufgenommen wurde.

1. Die Beschäftigungspolitik

Große Beschäftigungsprogramme finanzieller Art stellt die EU nicht zur Verfügung, sondern es sollen nur Pilotprojekte finanziert werden. Diese können nun auch durch Mehrheitsentscheidung beschlossen werden und sind damit dann Entscheidungen des Europäischen Parlamentes. Leider wird immer wieder vergessen, daß wir bereits über erhebliche beschäftigungswirksame Programme verfügen: Die Strukturfonds, die ca. 50 Milliarden DM pro Jahr ausmachen, werden im

wesentlichen für Infrastrukturmaßnahmen, arbeitsplatzschaffende Maßnahmen und berufsqualifizierende Maßnahmen eingesetzt. Bei der Reform dieser Strukturfonds hat man ohnehin die Absicht, die zu fördernden Gebiete zu reduzieren, sich von der Gartensprengermethode abzuwenden, um auf diese Art und Weise jene Strukturfonds für arbeitsmarktpolitische Zielsetzung nutzbarer zu machen. So wären keine neuen Finanztöpfe notwendig, sondern man könnte vorhandene, recht große Finanzmittel oftmals in einer sinnvolleren Weise als bisher einsetzen.

2. Der Grundrechtsschutz

Ein großes Ziel dieser Regierungskonferenz war es, einen eigenen Grundrechtskatalog einzuführen, oder doch die Europäische Konvention für Grund- und Menschenrechte als solche in den Vertrag einzubetten, versehen mit unmittelbaren Klagerechten für den Bürger. Damit scheiterten wir, da die Voraussetzungen dazu in einer Reihe von Mitgliedstaaten nicht vorhanden sind. Außerdem schaffte man es nicht, die einzelnen Grundrechte so präzise zu definieren, daß man nicht aufgrund unklarer Begriffe eine Flut von Individualklagen beim Europäischen Gerichtshof befürchten mußte. Die Konvention für Grund- und Menschenrechte ist jedoch Vertragsbestandteil, womit man die Praxis des Europäischen Gerichtshofes vertraglich fest schrieb, der die Konvention zur Grundlage seiner Rechtsprechung machte. Im übrigen sind eine Reihe von Grundrechten eingeführt worden, wenn auch mit einer Art Gesetzesvorbehalt versehen, so kommen z.B. die Nichtdiskriminierungsklausel, die Gleichstellung von Mann und Frau, sowie der Datenschutz nun zusätzlich, neben den bisher vorhandenen Grundrechten, wie der Freizügigkeit oder dem Niederlassungsrecht, zum Tragen.

3. Der EuGH

Ich habe den Eindruck, daß der Europäische Gerichtshof in dem neuen Vertrag entgegen dem, was vorher zu erwarten war, eine große Rolle spielen wird. Der EuGH wird in der vergemeinschafteten Justiz- und Innenpolitik mit Ausnahme des Art. K 2, in dem es um nationale Maßnahmen bei Grenzkontrollen geht, in Gänze zuständig sein. Das gilt auch für den gesamten Bereich der ersten Säule und, mit Differen-

zierungen, in der dritten Säule. Bisher galt für den Bereich der dritten Säule, daß die Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofes jeweils in jeder einzelnen Konvention vereinbart ist. Im Bereich der vergemeinschafteten Rechts- und Innenpolitik gibt es nun kein Vorlagerecht der Untergerichte mehr, dafür wurde jedoch ein Vorlagerecht der Kommission und der Mitgliedsregierungen eingeführt, was eventuell ausgleichend wirkt. Sicherlich erleichternd kam das *opt-out* Großbritanniens hinzu, das sich traditionell gegen eine Einbeziehung des Europäischen Gerichtshofes in diesen Fragen stellte, womit die britische Politik Kontinuität bewies. An dieser Stelle darf erwähnt werden, daß wir vor der Regierungskonferenz dachten, insofern eine neue Regierung begrüßen zu dürfen.

4. Der Ministerrat

Der Ministerrat ist neben dem Chinesischen Volkskongreß die einzige gesetzgeberische Körperschaft, die nicht öffentlich tagt. Vielleicht ist das auch falsch, ich bin mir bei dem Chinesischen Volkskongreß nicht ganz sicher. Dieses ist eines der Probleme, die wir innerhalb der Europäischen Union haben: Neben der Kompliziertheit des Vertrages, sowie der Kompliziertheit und Vielfalt der Entscheidungsverfahren, hat die Europäische Union bisher die drei W's für Akzeptanz und Demokratie nicht ausreichend beantwortet, nämlich: „Wer ist für Was Wann verantwortlich?“. Europa wird dann akzeptiert, wenn der interessierte Bürger die Chance hat, zu verstehen, wer für was wann in einer Gesetzgebung verantwortlich ist. Für den Bürger stellt sich die Europäische Union wie eine Nebelwand dar, hinter der sich eine sehr große Bürokratie verbirgt, aus der hin und wieder fragwürdige Bananendirektiven herauskommen.

Es geht nicht darum, was in der Sache richtig ist. In der Politik ist nur das real, was der Bürger als real ansieht. Sollte es uns nicht gelingen, den Bürger über mehr Transparenz bezüglich der Entscheidungsabläufe zu gewinnen, wird es schwer werden, ihn auf Dauer für den europäischen Integrationsprozeß zu interessieren. Wird in Bonn ein Gesetz verabschiedet, kann der interessierte Bürger feststellen, ob der zuständige Minister mißliebig entschieden hat. War es der Koalitionspartner? Hat es mit einer bestimmten Mehrheit im Bundestag zu tun? In Deutschland haben wir den Bundesrat zur Verfügung, um einen Schuldigen zu finden. Das bedeutet aber, daß man feststel-

len kann, woran es liegt, daß ein Gesetz aus der Sicht eines einzelnen Bürgers unbefriedigend ist. Dieses kann vom Bürger im Zusammenhang mit Brüssel bisher nicht erwartet werden. Deshalb sind die Aspekte „Vereinfachung“ und „Transparenz“ sowie „Klarheit der Entscheidungsverfahren“ von so großer Bedeutung. In der Vereinfachung des Vertrages sind wir allerdings nicht entschieden weiter gekommen, obwohl nun die Gruppe der „Freunde der Präsidentschaft“ den Auftrag hat, einen Beitrag zur Kodifizierung des Vertrages zu leisten. Überflüssiges oder Mehrfachnennungen sollen dabei aus dem Vertrag herausgestrichen werden. Freilich ist zu berücksichtigen, daß dieses Vertragswerk nie „ein Vertrag in einem Guß“ war, sondern aus aufeinandergesetzten Verträgen besteht. Manches ist mitgewachsen oder stehengeblieben, was nicht notwendig war. Professor *Bieber* von der Universität Genf hat einmal in einer Untersuchung festgestellt, daß man 531 Artikel aus dem Vertrag streichen kann, ohne dabei den Sinn dieses Vertrages in jeglicher Hinsicht zu ändern. Nun wird man diese Glanzleistung, 500 Artikel zu streichen, nicht erreichen. Man versucht aber, den Vertrag zu „entrümpeln“. Ich hoffe, daß das bis Oktober noch gelingt und sich mancher Fortschritt zeigt, auf den wir dann später aufbauen können.

Bezüglich der Entscheidungsverfahren wurde im Verhältnis von Ministerrat und Europäischem Parlament eine Reduzierung auf nur noch drei Verfahren erzielt. Es gibt nur noch das Mitentscheidungsverfahren, das Konsultationsverfahren und das Zustimmungsverfahren. Eine Ausnahme bildet der Bereich Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), wo das Zusammenarbeitsverfahren bestehen bleibt. Dieses hat das Europäische Parlament bereits vor zwei Jahren in der Reflektionsgruppe konzipiert. Es war das Einverständnis aller Teilnehmer an der Konferenz, in dem Kapitel der WWU nichts zu verändern, um keine Verwirrung im Rahmen der Implementierung der Wirtschafts- und Währungsunion zu stiften. Stellen Sie sich einmal vor, im März, April oder Mai nächsten Jahres würden Entscheidungen getroffen und der Vertrag wäre noch nicht überall ratifiziert! Streitig wäre, welches Verfahren bzw. welcher Wortlaut oder welcher Artikel denn jetzt gälte. Die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion schien allen wichtiger, und das Europäische Parlament hat von vornherein darin eingewilligt, daß seine Rechte in diesem Bereich nicht ausgebaut werden. Letztlich handelt es sich teilweise nur um einmalige Rechte, die überflüssig werden, sobald die WWU in Gang gesetzt und somit die dritte Stufe vollzogen worden ist.

5. Die Innen- und Justizpolitik

In Maastricht und nach Maastricht war vielerorts zu hören, daß der intergouvernementale Ansatz in der zweiten und dritten Säule zu einem gleichberechtigten Ansatz neben dem klassischen, integrationspolitischen Ansatz *Monnets* der ersten Säule geworden ist. Insbesondere im Bereich der Rechts- und Innenpolitik, die fast ausschließlich in der sogenannten dritten Säule niedergelegt war, wurde dieses thematisiert. Ich halte das für falsch. Das auf der Amsterdamer Konferenz erzielte Ergebnis befriedigt mich außerordentlich, da man nahezu alle Bereiche der Rechts- und Innenpolitik, die mit Gesetzgebung oder mit der Formulierung gemeinsamer Standards zu tun haben, vergemeinschaftet hat. Damit wird zum Ausdruck gebracht, daß der intergouvernementale Ansatz einen Übergangsansatz darstellt, und der eigentliche und einzig funktionierende Weg die „klassische Integration“ ist. Nun ist es nicht gelungen – auch weil drei oder vier Tage vor der Konferenz die Ministerpräsidenten von Bayern und von Rheinland-Pfalz im Namen der Länder beim Bundeskanzler vorstellig geworden sind – alle diese Bereiche in die Mehrheitsentscheidung zu überführen. Sie werden einstimmig entschieden, jedoch auch hier mit bestimmten Differenzierungen. Die Visapolitik wird nach fünf Jahren automatisch in die Mehrheits- und damit in die Mitentscheidung übergehen. In den übrigen Bereichen kann nach fünf Jahren durch einstimmigen Beschluß des Rates in die Mehrheitsentscheidung überführt werden, ohne daß eine weitere Regierungskonferenz mit den damit verbundenen notwendigen Ratifizierungen in den nationalen Parlamenten erfolgen muß. Zur Zeit arbeiten wir an einem Erklärungsprotokoll mit dem Inhalt, daß diese Entscheidung bereits vor Ablauf von fünf Jahren erfolgen kann, aber dennoch erst nach fünf Jahren vollzogen wird. Das kann bei der Ratifikation der Erweiterungsverträge außerordentliche Bedeutung erlangen, da dann eine Überführung parallel zu der Entscheidung über die Erweiterung mehrerer Bereiche in die Mehrheitsentscheidung zur Sicherung größerer Handlungsfähigkeit möglich ist. Dieses könnte eine der Forderungen des Europäischen Parlaments im Zusammenhang mit der Ratifikation der Erweiterungsverträge werden.

Zu Beginn der Regierungskonferenz habe ich – damals verschiedentlich belächelt – gesagt, daß die Richtigkeit der Methode für mich wichtiger ist als der Erfolg im Einzelfall. Was meine ich damit? Die Überführung dieser Bereiche in die Gemeinschaftssäule ist auch bei Ein-

stimmigkeit für eine bestimmte Zeit für mich ein größerer Erfolg, als wenn sie in der dritten Säule geblieben wären und der Mehrheitsentscheidung unterfallen würden. Das hätte nur halbwegs funktioniert und wäre nie mehr in den Gemeinschaftsansatz überführt worden. Wenn man eine falsche Methode wählt, ist die Korrektur nachher ungeheuer schwer. Wird die richtige Methode gewählt, so ist eine Nachbesserung leichter möglich. Von daher ist es ein strategischer Gewinn dieser Regierungskonferenz, daß die Gemeinschaftslösung als die eigentliche und normale betrachtet wird. Dabei war das Gelingen bis zum Tage von Amsterdam noch höchst unsicher; eine ganze Reihe von Regierungen hatte hier große Bedenken oder machte sogar Sondervorschläge. Die Franzosen beispielsweise wollten eine Säule 1a oder 3b, es gab weiterhin Vorschläge über bestimmte Varianten der Einflußnahme der nationalen Parlamente, oder auch zu der Nichtzuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs.

Die Briten wollten überhaupt keine Veränderung haben, auch die neue britische Regierung nicht. Das hat man durch das *opt-out* erkaufte. Wir haben im Bereich der Rechts- und Innenpolitik drei *opt-outs*, das eigentliche *opt-out* Großbritanniens, das Quasi-*opt-out* Dänemarks und das erzwungene *opt-out* Irlands. Später brachte Irland in einem Protokoll sein Bedauern darüber zum Ausdruck. Da jedoch ca. vier Fünftel des Reiseverkehrs Irlands über Großbritannien verläuft, können die Iren nicht anders handeln als die Briten. Auf diese Art und Weise wird auch aus der irischen Richtung Druck ausgeübt werden, so daß aus diesen *opt-outs* schnell ein *opt-in* werden kann. Zum besseren Verständnis der Problematik von Grenzkontrollen müssen wir allerdings auch praktische Gegebenheiten in anderen Ländern beachten: Großbritannien hat kein internes Meldewesen, das mit dem deutschen Einwohnermeldeamt vergleichbar ist. Bei Nichtvorhandensein eines internen Meldewesens hat naturgemäß die Grenzkontrolle einen anderen Stellenwert. Diesbezüglich sollte man für die britische Haltung ein gewisses Verständnis aufbringen. In den übrigen Bereichen wurde so formuliert, daß die Briten schrittweise dazukommen werden.

6. Die Flexibilität und verstärkte Zusammenarbeit

Ein weiterer, leider oftmals dominierender Punkt dieser Regierungskonferenz war das Thema der Flexibilität oder der verstärkten Zusammenarbeit. Das Thema Flexibilität, auf einem Vorschlag aus

Deutschland und Frankreich beruhend, wurde von einer Reihe von Regierungen mit großer Sorge betrachtet. Die kleinen Länder befürchteten, die großen Länder könnten bestimmte Politikbereiche allein betreiben. Andere, die insbesondere an einer „sauberen“ Integration interessiert waren, befürchteten, daß es über die Flexibilität zu einem Europa *à la carte* komme, das insbesondere die Rechtsordnung und die Einheitlichkeit der Institutionen zerstören würde. Und Dritte witterten gar ein deutsch-französisches Komplott. Nun hat man eine Regelung gefunden, die, glaube ich, alle diese Vorbehalte zerstreut.

Betrachtet man die Generalklausel zur Flexibilität, bleibt für ihre praktische Anwendung im Bereich der ersten Säule nicht viel. Es muß die Mehrheit der Mitgliedsländer dabei sein. Sie können nur aufgrund eines Vorschlages der Kommission tätig werden. Das heißt, sie können nicht unter sich eine Vereinbarung treffen, denn die Kommission hat Geldgeberfunktion und ist Hüterin der Verträge. Nach Konsultation des Parlamentes wird darüber entschieden, ob die Einheitlichkeit der Rechtsordnungen und der Institutionen gewahrt bleibt. Man kann dann zwar den Mechanismus mit Mehrheit auslösen, doch nur, wenn kein Veto eines Landes vorliegt. Durch all diese eingebauten Schwierigkeiten verhindert man ein Auseinanderdriften der Europäischen Union in Bereichen normaler Gemeinschaftszuständigkeiten. Anders formuliert kann man sagen, daß die Flexibilität in der ersten Säule nur bei den neuen Bereichen möglich ist, die weiterhin der Einstimmigkeit unterliegen. Das bedeutet folglich, daß die Flexibilität insbesondere für die vergemeinschafteten Bereiche der Rechts- und Innenpolitik genutzt werden kann. Dort brauchen wir sie auch, und wir haben sie bereits *de facto* bei der Integration des *Schengener Abkommens* in den Vertrag genutzt. Das ist ein wirklicher Erfolg, bei dem bis zum letzten Augenblick unsicher war, ob es gelingen wird, den *Schengen-Vertrag* ohne „Wenn und Aber“ in den Vertrag zu integrieren. Man wandte dabei eine Methode an, die für die Flexibilität insgesamt gilt. Es wird nicht dort, wo man diese verstärkte Zusammenarbeit betreibt, eine Vereinbarung neben den Vertrag gesetzt, sondern es werden Prozeduren angewandt, die auch sonst im Vertrag vorgesehen sind. Ein Beispiel dazu: Die *Schengen-Regelung* zum Thema „Asyl“. Die Asylpolitik ist vergemeinschaftet worden, womit auch im Rahmen der *Schengen-Partner* Asyl mit den Zuständigkeitsverfahren der ersten Säule geregelt wird. Das heißt, die Inhalte der verstärkten Zusammenarbeit sind jeweils den Bereichen zugeordnet, die diese Inhalte auch sonst im Vertrag haben. Sie stehen nicht separat, was dazu

führt, daß dem Parlament automatisch die Rolle zufällt, die es bei dem Thema auch sonst hat; das gleiche gilt für den Europäischen Gerichtshof oder die Kommission.

7. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik sind gravierende Veränderungen vorgenommen worden. Die alte *Troika*, die aus vorheriger, jetziger und der nächsten Ratspräsidentschaft bestand, fällt weg. Sie wird durch eine neue *Troika* ersetzt, die aus dem Ratspräsidenten, dem politischen Generalsekretär des Rates und dem Außenkommissar besteht. Im Gegensatz zu den vorherigen Vorstellungen und Wünschen der Franzosen, den *Monsieur PESC*, einzuführen, d.h. im Gegensatz zu einer rein intergouvernementalen Ausgestaltung über den Rat, ist über diesen neuen Weg die Kommission in die Außenvertretung der Union und damit in die interne Formulierung der Politiken, wie sie nach außen getragen werden, integriert. Damit wird es auch gelingen, die Zuständigkeiten der Kommission im Bereich der auswärtigen Beziehungen und der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik besser miteinander zu verknüpfen, um damit stärker in Richtung erster Säule zu lenken.

Dies wird durch einen weiteren Punkt verstärkt, den ich im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik für den wichtigsten Fortschritt halte: Die Einrichtung einer Analyse- und Planungseinheit. Das klingt unschuldig, kann aber in der Praxis eine große Bedeutung erlangen. Diese Planungs- und Analyseeinheit wird zusammengesetzt sein aus Beamten der Kommission, der EU-Regierungen, des Rates und der WEU. Auch hier ist die Kommission beteiligt, obgleich die Einheit im Rat angesiedelt ist. Davon versprechen wir uns den gemeinschaftlichen Mehrwert. Eine der Schwierigkeiten, die wir bei der Außen- und Sicherheitspolitik bisher gehabt haben, war, daß die politischen Direktoren sich monatelang die fünfzehn verschiedenen nationalen Analysen vorgehalten haben. Das war manchmal ganz hilfreich. Denn bevor sie fertig waren, war das Problem meist auch gelöst, jedoch fehlte eine Position aus gemeinschaftlicher Sicht.

Durch die Zusammenfassung von Kommission und Regierungsbeamten in dieser Einheit ist ein solcher gruppenspezifischer Prozeß zu erhoffen, daß die Einheit, die dem Ministerrat einen gemeinsamen

Vorschlag unterbreiten muß, auf Dauer einen Vorschlag aus gemeinschaftlicher Sicht macht.

Der Rat muß sich immer mit einem Vorschlag aus gemeinschaftlicher Sicht auseinandersetzen, den er ablehnen kann. Jedoch tritt bei jeder Auseinandersetzung gleichzeitig auch eine Veränderung ein. Auf Dauer – dazu bedarf es eines Prozesses – kann diese Analyse- und Planungseinheit der Beginn einer Zelle sein, in der sich ein gemeinsamer, politischer Wille entwickelt. Ein gemeinsamer politischer Wille ist generell zu begrüßen, doch ist er nirgendwo so wichtig wie in der Außen- und Sicherheitspolitik. Die besten Verträge sind das Papier nicht wert, auf dem sie geschrieben sind, wenn sie nicht von einem gemeinsamen politischen Willen getragen sind. Ein funktionierendes Instrumentarium könnte hierin zu sehen sein, dessen Gelingen in Zukunft aus zweierlei Gründen wichtig sein wird. Es hängt sehr stark davon ab, welche Personen ab 1999/2000 welche Praxis begründen werden.

Die *Petersberg-Aufgaben* der WEU sind in die EU-Verträge übernommen worden, was bedeutet, daß das, was sich in Bosnien ereignet, – militärische Aufgaben, friedensschaffende und friedensbewahrende Maßnahmen usw., in Zukunft unter dem Dach und Rahmen des Vertrages der Europäischen Union stattfinden kann. Das ist eine sehr positive Entwicklung.

Es besteht weiterhin die Möglichkeit, über die sogenannte konstruktive Enthaltung voranzukommen. Die Staaten, die wollen, können, andere hindern sie nicht daran. Ein gewisser Fortschritt ist darin zu sehen, daß man nicht die positive Entscheidung derjenigen haben muß, die nicht teilnehmen wollen.

Der Rat hat gegenüber der Westeuropäischen Union Leitlinienfunktion. Die vollständige Integration der Westeuropäischen Union ist am Widerstand Großbritanniens gescheitert; bislang wurde sie nur als mögliche Perspektive in den Vertrag aufgenommen. Aber da die Westeuropäische Union Hauptinstrument der Europäischen Union wird, wenn die Europäische Union sie als solches wahrnehmen will, haben wir das eigentliche politische Ziel erreicht.

8. Das Prinzip der Mehrheitsentscheidung

Die größte Schwäche des Vertrages von Amsterdam liegt darin, daß es nicht gelungen ist, in ausreichendem Umfang das Prinzip der Mehr-

heitsentscheidung durchzusetzen. In der Außen- und Sicherheitspolitik stellt es sich wie folgt dar: Gemeinsame Strategien werden auf der Ebene des Europäischen Rates mit Einstimmigkeit beschlossen und die gemeinsamen Politiken und Aktionen, die daraus folgen, werden im Außenministerrat mit Mehrheit beschlossen. Dagegen hat ein einzelnes Land ein Veto. Wenn es allerdings dann die qualifizierte Mehrheit will, kann sich der Europäische Rat damit beschäftigen, jedoch dann mit Einstimmigkeit. Es besteht damit die große Gefahr, so wie bisher auch schon im Maastrichter Vertrag, daß die Instrumente der Mehrheitsentscheidung wie ein *Sandwich* zusammengepreßt werden. Zwischen Veto unten und Einstimmigkeit oben wird jedes einzelne Detail zu einer Frage von entscheidender Bedeutung erklärt. Ich hoffe, daß ich in meiner skeptischen Beurteilung in dieser Frage nicht recht habe. Wir werden in Zukunft sehen, wie es sich entwickelt und wo der eigentliche Fortschritt in der Frage der Entscheidungsmechanismen im Vergleich zu Maastricht liegt.

Insgesamt ist es nicht gelungen, die Mehrheitsentscheidung in Bereichen der Gesetzgebung durchzusetzen, wodurch nicht erreicht wurde, die Europäische Union auf die Erweiterung vorzubereiten. Lassen Sie mich das an einigen Beispielen benennen: Für mich hat der Art. 113, die Handelspolitik, einen symbolhaften Charakter. Niemand bezweifelt, daß das Sprechen der Europäischen Union mit einer Stimme bei Handelsverhandlungen auch im Interesse aller Glieder geschieht. Wenn die Amerikaner bei der WTO-Runde sich bei jeder Einzelfrage das jeweilige europäische Land hätten herauspicken können, mit dem es in der Sache ein Problem gab, hätten wir alle ganz schön „alt“ ausgesehen. Nur durch die gemeinsame Position konnten wir unsere Interessen durchsetzen. Aber der Bereich, der durch Mehrheitsentscheidung im Ministerrat als Verhandlungsmandat der Kommission gegeben wird, spart wesentliche Bereiche zukünftiger Verhandlungen aus. Dies betrifft zunächst einmal die Dienstleistungen, die heute schon ca. 60 % des Bruttosozialproduktes ausmachen, Direktinvestitionen im Ausland und Urheberrechtsfragen. Die Investitionsfrage wurde gänzlich außen vor gelassen. Mehrheitsentscheidungen sollten auch für die anderen Bereiche bestimmt werden.

Ich will mal ein Beispiel nennen: der Bundesarbeitsminister fürchtete Arbeitsmarktprobleme im Bereich der Dienstleistungen, wenn diese mit Mehrheit entschieden würden, und schlug daraufhin drei Änderungen vor. Ich gab zu bedenken, daß dies doch so nicht gehe und bekam

zur Antwort: „Ich verstehe Deine Probleme nicht, ich bin doch konstruktiv, ich habe doch nur drei Ausnahmen vorgeschlagen“. Da aber auch drei Ausnahmen aus dem Finanzministerium kamen und drei aus dem Innenministerium, hatten wir schon neun. Und das ist mit fünfzehn zu multiplizieren. Am Ende hatten wir drei Seiten Ausnahmeregelungen, Ausnahmeprotokolle, und zu diesen wiederum eine Seite Erklärungen. Das heißt, daß man um drei Wörter im Vertrag zu ändern, vier Seiten Zusatztext produzieren muß. Dieser „Beitrag zur Vereinfachung“ der Verträge demonstriert letztlich nur das hohe Maß an Mißtrauen. Jeder möchte jede Eventualität geregelt wissen, um in Zukunft Probleme zu vermeiden. Deshalb ist eine Regierungskonferenz heute im wesentlichen Umfang eine bürokratische Veranstaltung. Zwei Jahre lang unterhalten und streiten sich die Bürokraten in den nationalen Ministerien, welche Verhandlungsposition es im Einzelfall gibt. Die wird dann drei Wochen vor Abschluß der Verhandlungen endgültig gefunden, und die Regierungschefs beschäftigen sich in den letzten vier Tagen damit. Das ist eine Methode, die so nicht weitergehen darf, selbst wenn man sie den Beamten in den einzelnen Ministerien nicht vorwerfen kann, zumal diese ihr Ressort als das wesentlichste der Welt sehen. Beamten denken zuständigkeitsorientiert.

Um voranzukommen, muß man aber lösungsorientiert denken. Der erforderliche Sprung in die Politisierung der Verhandlungen ist nur unzureichend gelungen. Hier sind nur mangelhafte Fortschritte erzielt worden.

Erleben Sie das selbst. Vielleicht können Sie, Herr Professor *Stein*, einmal kleine Gruppen zusammenstellen, die sich montags oder dienstags in Köln in den Zug in Richtung Brüssel setzen. Diese spielen dann „Mäuschen“ in den 1. Klasse Abteilen, wo die Oberregierungsräte aus den Bonner Ministerien als Träger nationaler Souveränität auf dem Wege nach Brüssel sind und besonders intensiv diskutieren, außer wenn sie Träger des Veto-Rechts sind, denn dann braucht man sich wenigstens keine Gedanken über Bündnispartner zu machen. 30% der Stimmen im Rat sind zwar notwendig, aber das ist für ein großes Land wie Deutschland leicht zu schaffen. Sobald man über ein Veto verfügt, muß man mit niemandem reden, sondern braucht nur nein zu sagen. Das beruhigt ungemein auf solchen Bahnfahrten, wenn man auf dem Wege zu Verhandlungen ist. Diese Leute vertreten den Standpunkt, daß es sich gegen das nationale Interesse richtet, wenn das Mehrheitsprinzip eingeführt wird. Diese Einstellung

ist in fast allen Ländern anzutreffen, was meines Erachtens ein strukturelles Problem bei den Vorbereitungen von Verhandlungen ist. Letztendlich führt dies doch zu Ergebnissen, die gegen nationales Interesse gehen. Bei der Binnenmarktgesetzgebung sind etwa 250 der Regelungen mit Mehrheitsprinzip ausgestattet gewesen. Davon wurde in ganzen 15 Fällen das Mehrheitsprinzip im technischen Sinne durch eine Kampfabstimmung genutzt. Sonst lag immer Konsens vor! Wo liegt denn der Vorteil des Mehrheitsprinzips? Wenn ich nicht allein nein sagen kann, muß ich meine Position begründen, um zumindestens Anhänger für eine qualifizierende, blockierende Minderheit zu bekommen. Wenn ich meine Position aber begründe, öffne ich mich für den Dialog und damit für den Kompromiß. Das heißt, diese Methode der qualifizierten Mehrheitsentscheidung hat sich in der Praxis als die Methode des Konsenses und der Handlungsfähigkeit erwiesen.

Es ist nicht gelungen, den Wunsch nach Mehrheitsentscheidungen auf die Ebene der Regierungen zu transportieren. Der Bundesfinanzminister spricht sich für die Einstimmigkeit aus, um bei den Strukturfonds Geld zu sparen. Der spanische Ministerpräsident ist für die Einstimmigkeit, um bei den Strukturfonds mehr Geld zu bekommen. Ich überlege jetzt die ganze Zeit, wer von den beiden unrecht hat, denn schwerlich können beide recht haben. Aber wenn die Slowakei Mitglied der Europäischen Union wird, bin ich überzeugt, daß sie beide unrecht haben werden. Das heißt, wenn es zwanzig oder fünfundzwanzig Mitgliedstaaten gibt, von denen jeder ein Veto bei der Verteilung von 50 Milliarden Mark und mehr hat, wird dieses zum permanenten Erpressungsinstrument werden. Da wir Deutschen wegen unserer geographischen Lage und historischen Verantwortung das größte Interesse daran haben, daß diese Länder Mitglied der Europäischen Union werden, weit mehr als es Portugal oder Spanien haben, habe ich kein gutes Gefühl dabei, daß wir beim Einstimmigkeitsprinzip geblieben sind. Es ist bisher leider nicht gelungen, dieses auch den Staatssekretären, Ministerialräten und Ministerialdirektoren im Bundesfinanzministerium zu erläutern.

Lassen Sie es mich mit anderen Worten sagen: Das Verfahren, das bisher vielleicht aus nationalem Interesse richtig war, wird in einer erweiterten Union aus nationalem Interesse nicht mehr richtig sein. Die Anzahl verändert auch die Bedeutung von Mechanismen. Dabei, so denke ich, ist der Diskussionsprozeß bei uns im Lande, und auch

in manchen anderen Ländern, noch nicht in ausreichendem Umfang erfolgt.

Nun wurde gesagt, daß im institutionellen Bereich keine Einigungen erfolgt sind. Darüber bin ich aus zwei Gründen froh. Der erste Grund liegt im Erfordernis der Vertragsänderungen, das nun so im Vertrag von Amsterdam festgelegt ist. Vor der ersten Erweiterung soll die Stimmengewichtung neu beschlossen und dann zusammen mit den Erweiterungsverträgen ratifiziert werden. Ähnlich wie bei der letzten Erweiterungsrunde wird man dann entsprechend auch in denselben Verträgen die Stimmenzahlen der bisherigen Mitgliedsländer festlegen. Dies bietet auch die Möglichkeit, das eine oder andere im institutionellen Bereich noch mitzuerledigen. Jedenfalls werden wir vom Parlament aus Druck in eine solche Richtung hin ausüben.

Zweitens gibt uns dies die Zeit, das Problem genereller anzugehen. Die Europäische Union ist zwar kein Bundesstaat, vor allem, weil sie, wie das Bundesverfassungsgericht sagt, keine Kompetenzkompetenz hat, jedoch arbeiten wir im Inneren wie ein Bundesstaat – mit allen Mechanismen. In diesem Falle auch der Ministerrat als Staatenkammer, wenn er gesetzgeberisch tätig ist. Die Staatenkammer ist in föderalen Strukturen immer die Institution, die insbesondere die kleineren Mitglieder schützt. Wir haben schon heute im Ministerrat ein höheres Maß an Proportionalität als im Bundesrat. Der amerikanische Senat war ursprünglich auch als Staatenkammer vorgesehen, in den jeder Bundesstaat der USA zwei Senatoren entsendet, unabhängig von der Größe.

Dafür habe ich auch viel Verständnis. Ein kleines Land hat in einer Union immer größere Sorgen bezüglich der Wahrnehmung seiner Interessen und der Wahrung seiner nationalen Identität. Dafür muß man solchen kleineren Gliedern des Ganzen auch das Gefühl geben, daß sie die Chance haben, ihre Rechte wahrzunehmen. Die großen Länder werden, unabhängig von den institutionellen Fragen, schon immer mit ihrem rein äußerlichen Gewicht erheblich mehr durchsetzen. Daher ist die Möglichkeit, das Prinzip Bevölkerungszahl in der Staatenkammer durchzusetzen, letztlich immer gescheitert. Wir vom Europäischen Parlament können mit dem gegenwärtigen System genausogut leben. Es ist das Problem der großen Länder. In Amsterdam haben sich die großen Länder nicht auf eine Formel geeinigt, die auch für kleinere Länder akzeptabel wäre. Es wurden zwei Modelle genannt. Das erste betrifft einen französischen Vorschlag hinsichtlich der Stimmenge-

wichtung. Dabei haben die großen Länder nicht mehr zehn Stimmen, sondern 25, um so die Ausdifferenzierung größer werden zu lassen. Der zweite Vorschlag sah vor, als zusätzliches Kriterium die Bevölkerungszahl einzuführen, was *de facto* heute schon so ist. Heute müssen hinter jedem Ratsbeschluß 60 % der Bevölkerung stehen. Dieser zweite Vorschlag hatte die Zustimmung von dreizehn oder vierzehn Ländern, scheiterte jedoch letztlich an Frankreich. Unausgesprochen bringt es damit zum Ausdruck, daß es eine höhere Stellung Deutschlands als Frankreich im Ministerrat nicht akzeptiert. Dazu gibt es auch die Vereinbarung zwischen Deutschland und Frankreich aus dem Jahre 1957, nach denen Deutschland und Frankreich in allen Institutionen der Europäischen Union immer die gleiche Stimmenzahl haben müssen. Deswegen war es ein derart schwerer Prozeß, der das teure Gebäude in Straßburg zur Folge hatte, daß man die Erhöhung der Mandatszahl für Deutschland nach der deutschen Einigung in Frankreich akzeptiert hat. Dem wurde in Frankreich nur zugestimmt, nachdem ein deutscher Präsident des Europäischen Parlaments seine Unterschrift unter den Neubau eines Parlamentes in Straßburg gesetzt hat. Dafür wurde er Offizier der Ehrenlegion.

Was ist nun der Punkt, der mich dabei besonders interessiert? Ich meine, daß die Bevölkerungszahl sich insbesondere im direkt gewählten Parlament wiederfinden muß. Dieses Thema konnten wir in dieser Regierungskonferenz nicht bringen, weil die Neuverteilung der Mandate im Europäischen Parlament erst zur Wahl '94 erfolgt war, als Konsequenz der Deutschen Einheit. Da kann man nicht ein, zwei Jahre später die ganze Nummer von vorn beginnen. Aber wenn wir jetzt Zeit gewonnen haben, können wir die Diskussion, die Bevölkerungszahl mehr durch das Parlament zum Ausdruck zu bringen und die Staatskammer verstärkt zum Schutz der kleinen Mitglieder auszugestalten, so wie das in einem klassischen, föderalen System der Fall ist, stärker führen. Deswegen bin ich froh über die Nichteinigung. Läge eine Übereinstimmung vor, wäre es sehr schwer gewesen, dann anschließend dieses Anliegen des Europäischen Parlaments in die Diskussion einzuführen.

9. Die Kommission

Bezüglich der Kommission erregt man sich darüber, daß es nicht gelungen ist, die Zahl der Kommissare auf Dauer zu beschränken. Die

Zahl der Kommissare ist für mich in der Tat nicht die kriegsentscheidende Frage. Ich wundere mich immer, daß die Kommission nur zwölf Mitglieder haben darf, obschon die französische Regierung mit 40 Mitgliedern Beschlüsse faßt. Besonders mißtrauisch wurde ich im vorigen Jahr anläßlich eines Besuches im *Elysée*. Mir wurde gesagt, Frankreich, das ein System von zwölf Kommissaren vorschlug, sei bereit, auf einen Kommissar zeitweise zu verzichten. In dem Augenblick war ich gegen den französischen Vorschlag, weil mir klar war, daß Frankreich niemals auf eine Position verzichtet, wenn sie von Bedeutung ist. Letztendlich steht nur der alte französische Gedanke dahinter, die Kommission zu einer Art Sekretariat zu machen.

Ich halte es auch in einem überschaubaren Zeitraum nicht für machbar. Wenn wir eine Regelung finden, die bedeutet, daß Dänemark zehn Jahre lang keinen Kommissar hat, dann weiß ich, worüber in Dänemark bei einer Kampagne für ein Referendum diskutiert wird, und da kann der Vertrag auch sonst noch so gut sein – ich weiß dann auch den Ausgang dieses Referendums. Deswegen ist es von vornherein ein höchst unpolitischer Ansatz gewesen, sich in dieser Frage erheblich vorwärts zu wagen. Ich hoffe, daß man in Frankreich bei der nächsten Runde das nicht mehr als so spannend ansieht, und zu Kompromissen kommen kann. Der jetzige Weg ist kein schlechter.

In Zukunft wird der Kommissionspräsident von den Staats- und Regierungschefs nur noch vorgeschlagen. Gewählt wird er vom Europäischen Parlament. Das verändert einiges. Dies ist so, als wenn der Bundespräsident im Bundestag einen Vorschlag macht, den der Bundestag ablehnen kann. So kann das Europäische Parlament den Vorschlag ablehnen, und die Staats- und Regierungschefs müssen einen neuen Vorschlag unterbreiten. Dies stellt einen erheblichen Machtzuwachs für das Europäische Parlament dar, der aber auch von mindestens so großer Bedeutung für den Kommissionspräsidenten ist. Dieser bekommt eine unmittelbare, demokratische Legitimation, unabhängig von den Staats- und Regierungschefs.

Ein zweiter Punkt kommt hinzu. In Zukunft können die Mitgliedstaaten ihre Kommissare nur im Benehmen mit diesem so legitimierten Kommissionspräsidenten benennen. Das heißt, der Kommissionspräsident hat in Zukunft die Chance, in Übereinstimmung mit den Mitgliedsländern sich ein Team zusammenzustellen. Er kann zu dem Land X gehen und sagen, bitte, da kenne ich bei Dir einen, schlägt mir den vor, ich brauche einen guten Haushaltskommissar. Das hängt natür-

lich sehr stark vom Kommissionspräsident ab, inwieweit er diese neuen Möglichkeiten ausspielt. Wiederum ist entscheidend, welche Praxis sich aus den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten formiert.

Weiterhin steht in einer Erklärung zum Vertrag, daß der Kommissionspräsident und die Kommission das Recht haben, ihre Vorschläge, die sie in diesem Frühjahr unterbreitet haben, umzusetzen. Was heißt das? Der Kommissionspräsident bekommt in Zukunft die Möglichkeit, sofern er denn will, die *Portefeuilles* der Ressorts zu verteilen und zu entziehen. Er kann auch festlegen, daß Kommissare möglicherweise gar kein *Portefeuille* haben. Damit kommen wir zu dem Weg, den die Kommission vorgeschlagen hat: zwölf Kommissare mit einem Ressort und acht Kommissare ohne ein Ressort, sogenannte Juniorkommissare oder auch Parlamentarische Staatssekretäre mit Stimmrecht. Das ist die bayrische Lösung; nach Bayern schauen heißt immer, den Fortschritt kennenlernen. In dem Zusammenhang habe ich auch gelernt, daß in Bayern Parlamentarische Staatssekretäre Stimmrecht im Kabinett haben. Derartiges ist folglich nicht nur machbar, sondern gibt es bereits woanders.

Das heißt, man kann die Arbeitsfähigkeit der Kommission herstellen, indem man vernünftige Ressortzuschneidungen macht. Es könnte dann einen Außenkommissar geben, der die oben beschriebene Rolle in der *Troika* wahrnehmen kann. Wir haben auch die Möglichkeit, daß der Kommissionspräsident Kommissare, die in ihrem Ressort nicht reüssiert haben, heraussetzt. Der Bundeskanzler formulierte es auf der Pressekonferenz so: „... denn dann wird es nicht mehr möglich sein, daß der eine dienstags kommt und mittwochs wieder geht und die zweite nur noch Bücher schreibt....“.

Die Rolle des Kommissionspräsidenten wird entscheidend gestärkt; nach dem neuen Vertrag soll er Leitlinienfunktion besitzen. Nach dem Bundeskanzler hat er damit Richtlinienkompetenz. Einen derart weitreichenden Vergleich zum deutschen Grundgesetz würde ich nicht ziehen, aber der Kommissionspräsident wird mehr zu einem Regierungschef, mitsamt den entsprechenden Durchsetzungsmöglichkeiten, wenn er die vorhandenen Instrumente einsetzt. Dadurch verändert sich die Kommission in erheblichem Umfang. Zusammen mit dem bestehenden Recht des Europäischen Parlaments, die Gesamtkommission zu bestätigen oder abzulehnen, erfolgt auch eine Parlamentarisierung in hohem Umfang. Das Europäische Parlament hat allerdings nicht das Recht, einzelne Kommissare abzulehnen oder abzuwählen.

Das finde ich auch gut so, weil dann immer nur die Kommissare abgelehnt werden, die aus kleinen Ländern oder aus Minderheitenparteien kommen. Dort werden die Opfer gesucht, allerdings niemals diejenigen, die aus Regierungsparteien großer Länder kommen. Der Bundestag wählt den Bundeskanzler, und er ist nur über ein konstruktives Mißtrauensvotum abwählbar. Ihm ist die Möglichkeit gegeben, Minister nach Belieben auszuwählen. Dabei untersteht kein Minister irgendeiner Entscheidung des Deutschen Bundestages, so auch in den meisten Landesparlamenten nicht. Wir wählen den Kommissionspräsidenten und haben Entscheidungsrecht über die Kommission nach *Hearings* mit den einzelnen Abgeordneten, so wie es der amerikanische Senat mit den *Hearings* in den Ausschüssen handhabt. Das sind mehr Zuständigkeiten bei der Investitur der Kommission, als sie der Bundestag bei der Bundesregierung hat. Von dieser Seite muß man das auch mal betrachten. Dadurch werden sich die Gewichte zwischen den Institutionen verändern und die Arbeitsfähigkeit der Kommission verstärken.

10. Das Europäische Parlament

Das Europäische Parlament hat nicht alles bekommen. Insbesondere sind wir unzufrieden über den Ausbau der Mehrheitsentscheidungen. Ebenfalls bleibt uns das Recht fern, Veränderungen des Vertrages zu ratifizieren. Dies war auch von vornherein chancenlos, weil es in der Systematik des Vertrages keine Kompetenzkompetenz gibt. Da die Europäische Union ihre Zuständigkeiten von den Gliedern verliehen bekommt und sie nicht selbst festsetzen kann, kann auch nicht ein Gemeinschaftsorgan Ratifikationsrecht bekommen.

Es ist gelungen, das Mitentscheidungsverfahren in der Gemeinschaftssäule als das normale Verfahren festzuschreiben, wenn im Rat bei Gesetzgebung mit Mehrheit beschlossen wird. Es gilt nur für einen einzigen Bereich nicht, nämlich die Agrarpolitik. Bei der Wettbewerbs- und Marktordnung bleibt es weiterhin nur beim Anhörungsrecht des Europäischen Parlamentes. Aber durch den BSE-Ausschuß ist es gelungen, in dem Art. 43 einen ersten Erfolg zu erreichen: die Verbraucherpolitik, Gesundheitsschutz, Veterinärwesen der Agrarpolitik sind in Art. 129 und damit in die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments überführt worden. Das heißt, erstmalig ist das Parlament auch im Bereich der Agrarpolitik und in wesentlichen

Bereichen der Verbraucherpolitik Mitentscheider geworden. Ansonsten bleibt festzuhalten, daß es in allen Fällen der Mehrheitsentscheidung die Mitentscheidung des Europäischen Parlaments gibt, so wie in vielen weiteren Bereichen, etwa wie in Art. 51, 56 und Art. 128, in denen auch bei Einstimmigkeit das Mitentscheidungsrecht des Europäischen Parlaments eingeführt wurde.

Das Europäische Parlament hat jetzt in 38 Bereichen der Gesetzgebung das Mitentscheidungsrecht. Dazu gehören all die Bereiche der Binnenmarktgesetzgebung, der Sozialpolitik usw..., was meines Erachtens der entscheidende Durchbruch des Europäischen Parlamentes ist. Es ist gleichberechtigter Gesetzgeber mit dem Ministerrat in fast allen wesentlichen Fragen geworden, und auch in teilweise sehr finanzwirksamen Bereichen. Bei den Strukturfonds, die in der Einstimmigkeit verbleiben, haben wir das Zustimmungsrecht. Bei den Durchführungsverordnungen, für Sozialfonds und Regionalfonds, denen große praktische Relevanz zukommt, hat das Europäische Parlament das Mitentscheidungsrecht bekommen. All die Bereiche des Sozialprotokolls, die mit Mehrheit entschieden wurden und jetzt das Sozialkapitel bilden, sind in der Mitentscheidung des Europäischen Parlamentes. Das Europäische Parlament ist also mit dieser Ausdehnung des Mitentscheidungsverfahrens und dem Wahlrecht des Kommissionspräsidenten – um damit die wesentlichen Bereiche herauszustreichen – relativ zufrieden. Das Zusammenarbeitsverfahren ist beseitigt, außer bei der Wirtschafts- und Währungsunion.

Das Europäische Parlament muß sich künftig selbst anders darstellen. Wir haben ja bisher immer geklagt, um mehr Rechte zu bekommen. Nun ist die Situation anders und bedarf vor der Europawahl 1999 einer anderen Darstellung. Es gibt keinen Kommissionspräsidenten und keine Kommission gegen den Willen des Parlaments, keinen Haushalt und keine Erweiterungs-, Assoziierungs – und eine Menge sonstiger Verhandlungen. Das Europäische Parlament ist zu einem gleichberechtigten Mitspieler geworden.

III. Ausblick

In der Regierungskonferenz wurde auch festgestellt, daß ein Jahr, bevor das 16. neue Mitglied in die Europäische Union hineinkommt, eine neue Regierungskonferenz stattfinden muß, bei der über die Arbeitsweise der Institutionen und die Entscheidungsverfahren gesprochen werden soll.

Das heißt, daß auch die Staats- und Regierungschefs damit anerkannt haben, daß diese Regierungskonferenz maximal die erste Erweiterungsrunde trägt und nicht mehr. Sie gibt uns die Chance, im sogenannten Sechs-Jahre-Rhythmus weiterzuarbeiten – 85, 91, 97, 2003. Deswegen befürwortet das Europäische Parlament diesen Vertrag. Man soll nehmen, was man kriegt, und was in dem Augenblick festgeschrieben werden kann. Das ist immer die Methode. Wir werden niemals in der Lage sein, einen Vertrag im Sinne eines vollkommenen Bildes zu entwickeln. Es ist ein Prozeß, der in einem bestimmten Augenblick festgeschrieben wird. Daraus resultieren Mängel und Zwänge zur weiteren Regelung, weil es sonst nicht funktioniert. Damit wird die nächste Runde eingeläutet, wobei das Europäische Parlament auf Schnelligkeit drängen wird.

Herzlichen Dank!