

Apel, Hans; Hallstein, Walter; Mansholt, Sicco L.

Article — Digitized Version

Gemeinschaft in der Krise

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Apel, Hans; Hallstein, Walter; Mansholt, Sicco L. (1974) : Gemeinschaft in der Krise, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 54, Iss. 3, pp. 113-120

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134653>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Gemeinschaft in der Krise

Die Europäische Gemeinschaft scheint nur noch auf dem Papier zu stehen. Wie kam es zu dieser Krise, und wie kommen wir wieder aus ihr heraus?

Europa im Klärungsprozeß

Hans Apel, Bonn

In den letzten Wochen haben die Kassandrarufe wieder zugenommen, die das europäische Einigungswerk verloren sehen. Davon kann keine Rede sein. Es hat sich nur, für alle Welt sichtbar, die unterschiedliche Beurteilung der Notwendigkeiten der europäischen Integration innerhalb der Neun und auch die unterschiedliche Beurteilung des Verhältnisses der Gemeinschaft zu den USA herausgestellt. Diese unterschiedlichen Positionen sind lange Zeit verdeckt gewesen. Man baute für das Gemeinschaftshaus Europa einen Stützpfeiler nach dem anderen und hoffte, irgendwann, vielleicht 1980, das Dach, die Europäische Union, aufsetzen zu können.

Bei anhaltender Schönwetterlage wäre es vielleicht auch gelungen. Die Tiefs der ökonomischen und politischen Entwicklung haben dies aber vorerst unmöglich gemacht. Die Europäer sind deshalb jetzt vor die Frage gestellt, welches Europa sie wollen. Deshalb bedeuten die Ereignisse der letzten Zeit nicht unbedingt eine Krise, sondern sie bewirken eher einen Klärungsprozeß, an dessen Ende herauskommen wird, wie sich die europäischen Politiker das Europa der Zukunft wirklich vorstellen.

Sie müssen sich jetzt klar werden, ob sie das Europa der echten Integration oder das Europa einer Zollunion, einer

gemeinsamen Agrarpolitik und einiger anderer Elemente mehr wollen. Diese Elemente sind alle sehr wertvoll, und sie werden trotz aller Kritik z. B. an dem Ausscheren des französischen Franc aus dem Gemeinschaftsfloating und trotz aller Enttäuschung über den Verlauf der Washingtoner Energiekonferenz sowie trotz aller Besorgnis über die künftige Entwicklung der Gemeinschaft von keinem der Partnerländer ernsthaft in Frage gestellt, da sie für uns ökonomisch wie politisch von zentraler Bedeutung sind.

Nur, wenn man sich damit zufrieden gibt, bedingt dies andere politische Konzeptionen als die, die auf den verschiedenen

europäischen Gipfelkonferenzen der letzten Jahre entworfen wurden. So ist seit der Haager Gipfelkonferenz von 1971 die Wirtschafts- und Währungsunion die politisch und wirtschaftlich bedeutungsvollste Aufgabe der Gemeinschaft gewesen, die der Urkern der europäischen Einigung sein sollte, weil eine wirkliche europäische Union, die nach den Beschlüssen der Pariser Gipfelkonferenz die Gesamtheit der Beziehungen der Mitgliedstaaten umfassen soll, nur zustande kommen kann, wenn im Wirtschafts- und Währungsbereich die wichtigsten Entscheidungen verbindlich auf Gemeinschaftsebene getroffen werden.

Neue Impulse durch Mehrheitsentscheidungen

Die Bundesregierung und alle im Bundestag vertretenen Parteien haben immer wieder betont, daß sie bereit sind, Teile ihrer nationalen Souveränität nach Brüssel zu geben und sich dort, wenn die gleiche Bereitschaft bei allen Partnern besteht, auch Mehrheitsentscheidungen zu beugen, so wie es den Römischen Verträgen entspricht. Wir sind fest davon überzeugt, daß mit Wiedereinführung der Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat die europäische Einigung neue Impulse bekäme. Damit einhergehen müssen unabhängig erweitere haushaltsrechtliche sowie echte Kontroll- und Legislativbefugnisse des Europa-Parlaments.

Zu diesen Verbesserungen in der institutionellen Ausstattung der Gemeinschaft muß parallel eine zunehmende Vereinheitlichung und Koordinierung der nationalen Politiken und politischen Zielvorstellungen erfolgen. Allein mit besserer institutioneller Ausstattung kann die Europäische Union nicht geschaffen werden. Ohne national vorbereitete Konvergenz kann es keine Währungsgemeinschaft

und auch letzten Endes keine dauerhafte Garantie für die Aufrechterhaltung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs in der Gemeinschaft geben.

Wenn jetzt schon der Minister rat in allen anstehenden Fragen in Brüssel Mehrheitsentscheidungen fällen würde, wäre es ebenfalls faktisch nicht möglich, daß z. B. das deutsche Mitbestimmungs- oder Vermögensbildungsmodell über eine Mehrheitsentscheidung in Brüssel in unseren Partnerländern eingeführt würde oder daß umgekehrt in Brüssel gegen unsere Stimme Modelle beschlossen würden, die uns in der Bundesrepublik

die paritätische Mitbestimmung wieder kosten würden. Dieses Beispiel macht aber auch deutlich, daß der europäische Einigungsprozeß selbst im günstigsten Falle nicht den Umfang und die Marschgeschwindigkeit haben kann, die manche erwartet haben.

Französischer Alleingang

In der letzten Zeit sind die wirtschaftlichen und sozialen sowie die gesellschaftspolitischen Unterschiede zwischen den Mitgliedsländern eher gewachsen und die Bereitschaft, die vorhandenen Zielkonflikte auszuräumen, eher geringer geworden.

Dies wird u. a. in der Währungs- und in der Energiepolitik deutlich. Vor dem Ausscheiden Frankreichs aus dem europäischen Währungsverbund, der „Währungsschlange“, zu der von Anfang an England, Irland und Italien wegen interner Währungsschwierigkeiten sowieso nicht gehörten, waren Frankreich und die Bundesrepublik genötigt, ihre währungspolitischen Interessen eng und regelmäßig aufeinander abzustimmen. Dies kam auch den kleineren Partnern wegen des multipolaren monetären Integrationsansatzes zugute.

Ohne daß der Versuch gemacht wurde, mit den EG-Partnern über die im Gefolge der Explosion der Erdölpreise am internationalen Handels- und Währungshorizont herausziehenden Gefahren zu sprechen und gemeinsam nach Mitteln und Wegen zu ihrer Bewältigung zu suchen, ist Frankreich nun aus der europäischen „Währungsschlange“ ausgeschieden. Paris will augenscheinlich in der Konjunktur- und Wirtschaftspolitik unbelastet vom Konvergenzdruck des Währungsverbunds seinen eigenen Weg gehen. So sehr wir dies bedauern, hindern können und wollen wir unsere französischen Freunde nicht. Sie

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Dr. rer. pol. Hans Apel, 42, SPD-Bundestagsabgeordneter seit 1965, ist Parlamentarischer Staatssekretär im Auswärtigen Amt in Bonn. Von 1965–1969 gehörte er dem Europa-Parlament als Mitglied an.

Prof. Dr. jur. Dr. h. c. Walter Hallstein, 72, war von 1958 bis zu seinem Ausscheiden 1967 Präsident der EWG-Kommission. Von 1969–1972 war er Abgeordneter der CDU im Bundestag.

Dr. agr. h. c. Sicco L. Mansholt, 65, schied Ende 1972 aus seinem Amt als Präsident der Europäischen Kommission aus. Zuvor stand er als Vizepräsident der EG seit 1958 dem Ressort Landwirtschaft vor.

werden ihre eigenen Erfahrungen zu machen haben. Es bleibt zu hoffen, daß sie so ausfallen, daß Europa daraus profitiert.

Unzureichende nationale Antworten

Ähnliche Alleingänge verschiedener EG-Staaten wie in der Währungspolitik sind in der Energiepolitik zu beobachten. Die außerordentliche Zuspitzung der Lage auf den Energiemärkten trifft die Weltwirtschaft und insbesondere auch die europäische Wirtschaft als Ganzes. Der globale Charakter des Problems, welches eine Herausforderung ohnegleichen an das gesamte westliche Wirtschaftssystem bedeutet, erfordert nach Meinung der Bundesregierung eine Globallösung. Isolierte nationale Antworten müssen unzureichend bleiben, und sie sind schon auf mittlere Sicht wahrscheinlich mit großen Nachteilen für alle verbunden.

Insbesondere die Preisentwicklung, von elementarer Bedeutung für Stabilität, Wachstum, Vollbeschäftigung und außenwirtschaftliches Gleichgewicht unserer Volkswirtschaft, ist aufs schwerste bedroht. Fundamentale Verschiebungen in den „terms of trade“ sind bereits eingetreten und werden mit Sicherheit Zahlungsbilanzprobleme für die einzelnen Staaten mit sich bringen, die national nicht mehr gelöst werden können.

Auf der Washingtoner Energiekonferenz hat Frankreich gemeint, den Weg von acht EG-Ländern nicht mitgehen zu können. Es wäre nun einfach, zu einfach, Frankreich in die politische Ecke stellen zu wollen und draufloszuschlagen, obwohl sogar ein großer Teil der französischen Presse die selbstgewählte französische Isolierung beklagt. Das wäre lebensgefährlich für Europa. Denn wir können ein vereintes Europa nur

mit Frankreich gemeinsam aufbauen. Deshalb müssen auch hier Brücken gebaut werden.

In Washington ist der Unterschied, wie Europa sein Verhältnis zu den USA gestalten soll, zwischen Paris auf der einen Seite und den acht europäischen Hauptstädten auf der anderen Seite, besonders deutlich geworden. Die deutsche Interessenlage ist nach dieser Konferenz deutlicher denn je. Wir haben jetzt und wir werden auch in absehbarer Zukunft keine Wahl haben zwischen einer nur atlantischen Partnerschaft einzelner europäischer Staaten mit den USA einerseits und einem „europäischen Europa“ ohne enge Bindungen an die USA andererseits. Wir wollen und brauchen beides.

Wir brauchen die atlantische Partnerschaft ebenso sehr aus sicherheits- wie auch aus wirtschaftspolitischen Gründen. Auf absehbare Zeit werden wir auf den amerikanischen Part in der Nato nicht verzichten können, da wir in Europa keinen äquivalenten Schutz haben werden. Eine enge sicherheitspolitische Verbundenheit und freundschaftliche Partnerschaft auf allen anderen Gebieten bedingen sich aber gegenseitig.

Wir wollen und brauchen weiter ein vereintes Europa als gleichwertigen Partner in der atlantischen Gemeinschaft. Dies bedeutet keinen Widerspruch zu unserem Streben nach enger Bindung an die USA. Im Gegenteil, nur ein Europa, das wirklich politisch vereint ist und mit einer Stimme spricht, wird nicht in die Gefahr kommen, zum Vasallen der Großmacht USA degradiert zu werden. Ein solches Europa kann als gleichgewichtiger Freund und Partner auftreten. Für viele der EG-Staaten liegt deshalb in der Weigerung, Souveränität nach Brüssel zu geben und damit die Voraussetzung für ein vereintes Europa

zu schaffen, ein fundamentaler Widerspruch zur Forderung nach einem starken und von allen Großmächten unabhängigen Europa.

Vermeldung von Desintegrations-tendenzen

Der Dualismus unserer Westpolitik, der nach unserer Meinung und der vieler unserer Partnerländer keinen Widerspruch in sich birgt, wird auf absehbare Zeit bestehen bleiben. Weiter müssen wir davon ausgehen, daß sich die Haltung anderer EG-Länder so schnell nicht entscheidend ändern wird. Dies sind zwei Daten, auf deren Grundlage in diesen Monaten entschieden werden muß, wie es in Europa weitergehen soll. Zunächst wird es darauf ankommen, daß ein Übergreifen von Desintegrationstendenzen, wie sie z. B. im Währungs- und Energiebereich sichtbar wurden, auf andere Bereiche (Agrarmarkt, Zollunion) vermieden wird.

Weiter muß sichergestellt werden, daß die sich durch die erhöhten Erdölkosten unvermeidlich ergebenden Zahlungsbilanzdefizite innerhalb der EG nicht durch Reaktionen bekämpft werden, die in die Rezession führen. Die vom Finanzministerrat vertretene Auffassung, daß die Verschlechterung der laufenden Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten weder zu wettbewerbsbedingten Abwertungen der Währungen der Mitgliedstaaten noch zur Restriktion des Handelsverkehrs führen dürfe, da dies protektionistische gegenseitige Überbietung hervorrufen würde, geht in diese Richtung und ist daher zu begrüßen.

Danach müssen aber auch grundsätzliche Entscheidungen fallen. Soll Europa vorerst nur intergouvernemental organisiert werden, oder wollen wir uns möglichst bald zurückbesinnen auf die Römischen Verträge und den Sprung in die Supranatio-

nalität wagen? Diese Frage muß möglichst bald offen und ehrlich beantwortet werden. Es gibt mehrere gangbare Wege. Nur muß klar sein, daß das Resultat einer europäischen intergouvernementalen Zusammenarbeit, wie sie heute schon in der EPZ¹⁾ praktiziert wird, nicht der Bundesstaat Europa oder die funktionsfähige Europäische Union im Jahre 1980 mit entsprechendem vertraglichem Unterbau sein kann.

Wenn wir uns zurückbesinnen auf die Römischen Verträge und den europäischen Bundesstaat wollen, ist es gleichgültig, ob wir ökonomisch oder politisch

¹⁾ Europäische Produktivitätszentrale.

an die Dinge herangehen, und das um so mehr, als beides nicht voneinander zu trennen ist. Der politische Ansatz führt, wenn nicht der Wille zu gemeinsamer europäischer Souveränität vorhanden ist, ebensowenig weiter wie der ökonomische.

Für uns ist der Weg vorgezeichnet. Die Bundesregierung und alle Parteien im Bundestag wollen nationale Souveränität nach Brüssel abgeben und wollen sich in eine europäische Gemeinschaft einpassen, allerdings in eine Gemeinschaft, die in der atlantischen Allianz als gleichwertiger Partner eng mit den USA verbunden bleibt. Dieser

Entscheidung liegt die Erkenntnis zugrunde, daß die Bundesrepublik auf nationaler Basis mit den wenigsten der schwerwiegenden Probleme, mit denen wir konfrontiert sind, alleine fertig werden kann.

Da uns nichts anderes übrig bleibt, werden wir deshalb zwangsläufig mit unseren Freunden und Partnern in Europa Kompromisse schließen, die hoffentlich so lange tragen, bis wir alle wissen, daß die Zeit der europäischen Nationalstaaten endgültig der Vergangenheit angehört und daß unsere gemeinsame politische Zukunft in der Europäischen Union liegt.

Eine Europäische Union der Regierungschefs?

Walter Hallstein, Stuttgart

Der tiefere Grund für die gegenwärtige Krise der Europapolitik ist das Mißverhältnis zwischen den ungeheuer gewachsenen Aufgaben und der institutionellen Ausrüstung der Gemeinschaft (oder vielmehr: der Art, wie von dieser Ausrüstung Gebrauch gemacht wird). Ihre größte Bedeutung ist daher der Impuls, den sie für den Aufbau der halbfertigen Organisation Europas vermittelt. Wie immer in solchen Lagen blühen die Utopien (im positiven Verständnis dieses Wortes, also im Sinne von „Modellen“) – und solange das der Fall ist, ist Hoffnung.

Modelle für Europa

Das gilt auch und insbesondere von dem Vorhaben, das in der gegenwärtigen Misere seit der Konferenz der Staats- und Regierungschefs vom Oktober 1972 von den Verantwortlichen

– in den Staaten und der Europäischen Gemeinschaft – als Fahne der Hoffnung aufgepflanzt ist: der „Europäischen Union“. Wir müssen daher jeden Versuch (sogar den scheinbaren) ernst nehmen, diese Blankoformel mit konkretem Inhalt zu füllen. Wir müssen uns intellektuell und politisch mit ihm auseinandersetzen, indem wir nüchtern und unvoreingenommen prüfen, ob er in seinen Elementen überzeugend, d. h. für die gesetzlichen Zwecke tauglich und in seiner Gesamtheit geschlossen, und damit widerspruchsfrei ist.

Zwei Grundmodelle haben sich inzwischen abgezeichnet: ein Modell, dessen mit Recht am meisten beachteter Ausdruck der Bericht des Politischen Ausschusses des Europäischen Parlaments ist (Berichterstatter: Abgeordneter Alfred Bertrand), und ein anderes Modell, das mit

zunehmender Bestimmtheit als die Zielvorstellung der französischen Regierung präsentiert wird. Beide Modelle sind grundsätzlich verschieden, ja entgegengesetzt. Das erste ist mit dem Vorsatz entworfen, an die Europäische Gemeinschaft anzuknüpfen und die in ihr enthaltenen Keime einer Politischen Union zu entwickeln. Das zweite vermeidet nicht nur solche Anknüpfung, sondern widersetzt sich ihr. Es sucht einen neuen Ansatz und glaubt, ihn in der Gepflogenheit von Gipfelkonferenzen gefunden zu haben.

Der Bericht des Europäischen Parlaments

Der Parlamentsbericht ist bis zu der Reife gediehen, die die Formulierung von Entscheidungstexten erlaubt, und wirft deshalb kaum Interpretationsfragen auf. Er gipfelt in einem

Plan für drei Entwicklungsphasen. In der ersten, bis Ende 1974, sollen ohne Vertragsänderungen der Rat zu Mehrheitsentscheidungen zurückkehren, Durchführungsverordnungen generell der Kommission überlassen und auch technische Entscheidungen auf die Kommission übertragen werden; die Kommission soll mehr Bewegungsfreiheit im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten bekommen und wieder zum Motor, zum Hüter des Vertrages und zum Makler zwischen den Organen werden; das Parlament soll im Gesetzgebungsverfahren eine stärkere Stellung erhalten.

Die zweite Phase, die der „kleinen Vertragsreform“, soll am 1. 1. 1975 beginnen, an dem die Gemeinschaft mit ausschließlich eigenen Einnahmen ausgestattet wird und – so wird noch unterstellt – in die zweite Phase der Wirtschafts- und Währungsunion eintritt; bis zum Beginn der zweiten Phase sollen insbesondere die Befugnisse des Europäischen Parlaments zu echter Mitentscheidung über Haushalt und Rechtsetzung und Mitwirkung bei der Investitur der Exekutive ausgebaut sein, und die Direktwahl des Parlaments soll gesichert sein.

Die dritte Phase ist die der „Europäischen Union“. Sie soll rechtzeitig noch vor 1980 durch eine „große Vertragsreform“ die Organisation der Europäischen Union schaffen: eine Europäische Regierung aus Angehörigen aller Mitgliedsnationen als einziges Zentrum der (mit Mehrheit beschlossenen) Entscheidungen, ein mit allen Rechten einer Volksvertretung ausgestattetes, in direkter Verhältniswahl berufenes Europäisches Parlament und eine Kammer der Staaten, mit Ministern oder Staatssekretären der Mitgliedstaaten besetzt; die Zuständigkeiten der Gemeinschaft sollen über die Verträge hinaus erweitert werden, insbesondere auf den Gebieten der Wirtschafts-

und Währungspolitik, Sozial- und Gesellschaftspolitik, Regionalpolitik, Energiepolitik, Außenpolitik und Verteidigungspolitik.

Das französische Gegenmodell

Für das französische Gegenmodell fehlt ein offizieller Text. Aus authentischen Presseinformationen und verwandten Erkenntnisquellen ist es aber in seinen Grundzügen ablesbar – wenn auch natürlich dabei Widersprüche offenbar werden, Mißverständnisse nicht ausgeschlossen werden können und Lücken unvermeidlich sind (insbesondere in bezug auf das Verhältnis der vorhandenen Gemeinschaftsregelungen zu der künftigen Ordnung).

Zentrales Organ soll eine „Europäische Regierung“ sein, freilich keine Regierung „klassischen Stils“. Als solche wird der Rat der neun Regierungschefs empfohlen. Er soll möglichst oft in Kabinettsitzungen zusammenkommen. Er soll über alle wichtigen gemeinsamen Probleme beraten und Beschlüsse fassen. Ein Mehrheitsprinzip wird dabei abgelehnt. Auch sollen die Einzelheiten der Beratungen geheim sein, verkündet werden nur die Beschlüsse. Eine parlamentarische Kontrolle soll nicht stattfinden. Auch eine Direktwahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments soll es nicht geben. Für die Anwendung der Beschlüsse der „Europäischen Regierung“ soll jeder der teilnehmenden „Landesfürsten“ in seiner Hauptstadt sorgen.

Inzwischen soll die Infrastruktur der Europäischen Regierung weiterentwickelt werden. Dabei ist aber nicht daran gedacht, daß die Behörden der Gemeinschaft der Anfang einer europäischen Verwaltung seien. Ein immer engeres Zusammenwachsen der Union soll nur durch eine „Harmonisierung der nationalen Interessen“ möglich werden; ihm sollen keine

Schranken gesetzt sein. Es soll jedoch keine Bemühungen geben, die europäische Realität durch institutionelle Veränderungen zu verbessern; überhaupt sei – so meint man – der Augenblick für neue politische Initiativen schlecht gewählt.

Die Gegenüberstellung der beiden Konzeptionen zeigt, daß es sich dabei entgegen dem ersten Anschein keineswegs um einen Gegensatz zwischen zwei verschiedenen Methoden handelt, ein und dasselbe Ziel zu erreichen, also um einen Streit über die Mittel, mit denen ein bestimmter Zweck verfolgt werden soll. Vielmehr sind die Ziele beider Operationen verschieden, ja grundverschieden. Dies wird durch einen sprachlichen Trick verschleiert, nämlich dadurch, daß der französische Plan sich derselben Terminologie wie der des Europäischen Parlaments bedient, insbesondere in dem zentralen Punkt des obersten Ausführungsorgans, das auch in der französischen Konstruktion den Namen „Europäische Regierung“ oder „Europäisches Kabinett“ erhält.

Gefährliche Verwirrung

Nur, der Plan des Europäischen Parlaments zielt jedoch auf eine Union, einen Verband, eine kollektive Persönlichkeit im Völkerleben (das muß nicht eine neue sein, es kann auch eine schon vorhandene sein, die nur fortentwickelt wird, nämlich die Europäische Gemeinschaft). Der französische Entwurf dagegen hat es ausschließlich mit den Staaten zu tun, er faßt eine intergouvernementale Struktur ins Auge. Der französische Außenminister hat das sehr prägnant formuliert, indem er sagte, man wolle eine „Gemeinschaft separater Staaten“. Das heißt, man will eine Gemeinschaft, die keine ist; denn eine Gemeinschaft ist nun einmal eine Gruppe verbundener Staaten.

Diese banale Feststellung muß getroffen werden, um eine gefährliche Verwirrung zu vermeiden. Denn bei der Europäischen Union handelt es sich ja nicht um eine vollständig neue Schöpfung. Vielmehr soll — um das *Kommuniqué* der Pariser Gipfelkonferenz von 1972 (Nr. 16) zu zitieren — „die Gesamtheit der Beziehungen der Mitgliedstaaten . . . in absoluter Einhaltung der bereits geschlossenen Verträge . . . in eine Europäische Union“ umgewandelt werden. Es ist also keine Rede davon, bei der Schaffung der Union etwa die Europäische Gemeinschaft aufzulösen und an ihre Stelle intergouvernementale Beziehungen zu setzen.

Das französische Modell läuft demnach nach der Absicht seiner Urheber auf eine dualistische „Union“ hinaus, bestehend aus der Gemeinschaft für die integrierten Materien und zwischenstaatlichen Beziehungen für den Rest, womit — nur auf höherer Ebene — das gegenwärtige Nebeneinander von Integration und „politischer Zusammenarbeit“ perpetuiert wird (das bisher noch niemand als ein Stück „Regierung“ bezeichnet hat). Solche Zwillingslösung war gewiß nicht die Absicht der Gipfelkonferenz.

Die Bewertung aller Planungen der politischen Einheit Europas wird dadurch erleichtert, daß heute in der europäischen öffentlichen Meinung in einer umfassenden und lebhaften Diskussion ein weitreichender, jedenfalls von einer sehr großen Mehrheit getragener Konsensus über die Kriterien erzielt ist. Unumstritten ist, auf der höchsten Ebene der Wertvorstellungen, die rechtsstaatlich-demokratische Idee. Die hieraus abgeleiteten Lösungen sollen vier Anforderungen entsprechen. Sie sollen effizient sein; sie sollen nicht zentralistisch sein (in diesem Sinne also höchstens föderal); sie sollen evolutionär sein (das Wort „Verfassungsrevolution“ ist Reklamejargon und widersinnig);

sie sollen schließlich pragmatisch erarbeitet sein, d. h. nicht aus dogmatischen Vorurteilen konstruiert (auch nicht aus der Utopie der nationalstaatlichen Souveränität), sondern aus den konkreten Sachbedürfnissen des europäischen Zusammenlebens heraus entwickelt. Legen wir diese Maßstäbe an — hier in einer notgedrungen summarischen Betrachtung — so drängt sich das folgende Urteil auf.

Beurteilung der Pläne

Der im Europäischen Parlament vorliegende Entwurf hält sich mit Strenge, Maß und bemerkenswerter Selbstbescheidung an diese Anforderungen. Die Tauglichkeit der Vorschläge ist in eigenen und fremden Erfahrungen bewährt, die Faustregel: soviel Zusammenfassung wie nötig, soviel partikuläre Zuständigkeit wie möglich, ist beachtet; die Kontinuität der Entwicklung ist durch Anknüpfung an die Realität der Gemeinschaft sorgfältig respektiert und die Zweckmäßigkeit zur Richtschnur der Optionen erhoben.

Was über den französischen Plan mitgeteilt ist, widerspricht dagegen so gut wie allen genannten Kriterien. Dies wird mit dem selbstverständlichen Vorbehalt gesagt, daß es nicht erlaubt ist, seinen Autoren undemokratische und rechtsstaatswidrige Absichten zu unterstellen; es geht hier nur um den objektiven Gehalt der Vorschläge.

Paradiesische Einfalt

Demokratischen Prinzipien zuwider ist eine „Regierung“, die geheim berät und nur ihre Beschlüsse bekannt gibt (natürlich: sie sollen ja befolgt werden) und die nicht kontrolliert wird, insbesondere nicht parlamentarisch.

Effizient kann keine Regierung sein, die nicht permanent existiert, sondern nur periodisch, die offenbar keinen Amtssitz hat, keinen verwaltungsmäßigen Un-

terbau, keine Adresse, keine Telefonnummer, keine Akten (welch paradiesische Einfalt!); deren einzige Aktionsmittel, ja Lebensäußerungen Pressekommuniqués sind; die keine Exekutivorgane hat, wenn nicht die einzelnen Mitglieder, die in ihren Hauptstädten die Beschlüsse anwenden sollen (nach welchen Normen und unter welcher der Union zuzurechnenden Kontrolle?).

Enttäuschende Gipfelkonferenzen

Aber wir brauchen unsere Phantasie gar nicht zu bemühen. Die europäischen Gipfelkonferenzen sind ja keine Erfindung, sondern ein Erlebnis der Europäer: Paris und Bonn 1961, Haag 1969, Paris 1972 und — last and not least — Kopenhagen 1973. Immer spielte in diesen Konferenzen das Thema der politischen Einigung eine zentrale Rolle, und immer stand am Ende die Enttäuschung. Sie haben nicht geradezu geschadet, auch nicht direkt — was zu fürchten war — der Entscheidungsschwäche der Gemeinschaftsorgane, besonders des Rats, Vorschub geleistet. Aber ihre Wirkung konnte doch nicht sehr groß sein, da es nach der Verfassung der Gemeinschaft den Regierungen nicht zusteht — weder individuell noch kollektiv — den Organen der Gemeinschaft Weisungen zu geben; wollten sie verbindlich für die Gemeinschaft handeln, so könnten und müßten sie dafür als Rat der Gemeinschaft zusammentreten.

Hinzu kommt, daß die Verfassungen der Mitgliedstaaten und ihre Tradition den Staats- und Regierungschefs völlig verschiedene Stellungen zuweisen: eine starke in Frankreich, in Großbritannien und (dank der „Richtliniengewalt“ des Bundeskanzlers) auch in der Bundesrepublik Deutschland, eine schwächere oder schwache oder sehr schwache in den andern Ländern. Auch ist die Rolle der Fachmini-

ster in der Gemeinschaft legitimerweise groß.

Aus allen diesen Gründen hat sich eine geschlossene kollektive Autorität der Gipfelkonferenz nicht entwickeln können; oft hat es nur Tage gedauert, bis ihre Beschlüsse Makulatur waren. Nur Kopenhagen war ein völliger Fehlschlag, dort hat sich die strukturelle Schwäche der Gipfelkonferenzen am drastischsten gezeigt. Ich zitiere nur zwei der hervorragendsten europäischen Kommentatoren: „das Treffen von Kopenhagen hat mehr Unheil als politischen Segen gestiftet“ (Hans Herbert Götz in der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“), „vom Gipfel zum Abgrund“ (Willy Zeller in der „Neuen Zürcher Zeitung“). Ihr natürliches Betätigungsfeld haben diese Konferenzen dort, wo nur bereits vorhandene gemein-

same Bewußtseinslagen zu formalisieren oder wo für noch nicht geordnete Bereiche politische Gestaltungen anzuregen sind. Mit anderen Worten: sie können nicht „regieren“. Sie können es so wenig wie Diplomatenkonferenzen. Regieren kann nur — eine Regierung, und die entsteht nicht dadurch, daß man eine Versammlung von Politikern bloß so nennt.

Zur föderalen Struktur genügt es nicht, daß die Konferenz international ist, d. h. daß ihre Teilnehmer aus verschiedenen Ländern kommen. Die Mitverantwortung der Staaten, die sie repräsentieren, muß vielmehr organisiert sein, und zwar für alle drei traditionellen staatlichen Gewalten: Rechtsprechung, Rechtsetzung und Exekutive. Aber das wollen ja eben die französischen Planer nicht.

Was nun endlich die *Kontinuität*, die Evolution, anbelangt, so kommen Gipfelkonferenzen zwar schon vor, jedoch nur als jeweils ad hoc verabredete Veranstaltungen. Insofern sind sie allerdings „*pragmatische*“ Phänomene, aber doch eher in einem ironischen Sinn: als Bemühungen, die einen Erfolg nur in den Fällen haben, in denen dieser Erfolg auch ohne sie eingetreten sein würde. Sind sie aber für nichts kausal, so sind sie doch wohl auch nicht förderlich. Vielleicht ist dies der Grund dafür, warum wir gleichzeitig mit der Mitteilung des Planes der Regierungschefs-Union davor gewarnt werden, jetzt institutionelle Veränderungen zu vollziehen. Ich glaube, mit Bezug und mit Begrenzung auf diesen Plan ist solche Resignation ein guter Ratsschlag.

Europa braucht die Krisen

Sicco L. Mansholt

WD: Herr Dr. Mansholt, als ehemaliger Präsident der EG-Kommission muß Sie das chaotische Bild erschüttern, das die Europäische Gemeinschaft gegenwärtig bietet. Wie sehen Sie die europäische Krise?

MANSHOLT: Ich nehme sie sehr ernst, denn sie geht sehr tief, weil es weitreichende Meinungsverschiedenheiten gerade über die grundsätzlichen politischen Fragen auf nahezu allen Gebieten gibt, ob es sich um rein wirtschaftliche Fragen handelt oder um die Währungsunion, ob es um die Energiefrage geht oder um die Außenpolitik im allgemeinen.

WD: Würden Sie soweit gehen und sagen, daß es in diesem

Falle schon nicht mehr eine Krise *im* System, sondern eine Krise *des* Systems ist?

MANSHOLT: Nein. Das System ist an sich nicht schlecht. Die europäischen Institutionen sind insofern gut, als sie die Zusammenarbeit und die Integration fördern können und wir dadurch zu einer wirklichen Gemeinschaft kommen könnten, was für Europa dringend notwendig ist. Dieses System kann aber leider nicht arbeiten, weil keine politische Willensbildung durch die europäische Bevölkerung erfolgt. Insofern gibt es einen Mangel im System. Es ist aber keine Krise des Systems.

WD: Heißt dies, daß sich diese Krise nach Ihrer Meinung nicht

wesentlich von den Krisen unterscheidet, die die EWG schon früher durchgemacht hat?

MANSHOLT: Nein, sicherlich nicht. Diese Krise unterscheidet sich von den vorherigen dadurch, daß sie die Grundlagen der Gemeinschaft betrifft, da keine Übereinstimmung über die Rolle und Funktion der Nationalstaaten in der Gemeinschaft besteht, was sich vor allem in der Haltung Frankreichs ausdrückt. Die Krise hinsichtlich der Währungsunion gibt es, weil Frankreich wirtschaftspolitisch eigene Wege gehen und keine gemeinsame Wirtschaftspolitik entwickeln will, sondern höchstens eine gemeinsame Währungspolitik, die letztlich nur dazu die-

nen soll, daß der Franc immer von den starken Währungen wie der D-Mark und dem holländischen Gulden gestützt werden kann. Die Krise der Gemeinschaft aufgrund der Energieprobleme ist wiederum eine Folge der Tatsache, daß Frankreich nichts von seiner Außenpolitik preisgeben will und die Energiebeschaffung als einen Teil seiner Außenpolitik ansieht.

Folge der de Gaulleschen Politik

WD: Sie geben die Schuld an dem gegenwärtigen Dilemma der Europäischen Gemeinschaft ziemlich eindeutig Frankreich. Sind die anderen EG-Länder nicht im gleichen Maße für diese Krise verantwortlich, weil auch sie sehr starke nationale Interessen verfolgen?

MANSHOLT: Nicht in gleichem Maße. Ich will sie keineswegs von jeglicher Schuld freisprechen. Natürlich mangelt es auch in verschiedenen anderen Ländern, wie Holland oder Deutschland, an Zusammenarbeit. Jeder auf seine Weise, und auch die Briten machen Schwierigkeiten. Aber grundsätzlich muß ich doch feststellen, daß die Politik de Gaulles von dem unabhängigen nationalen Frankreich mit nationalen Zielsetzungen und mit seiner nationalen Außenpolitik, die immer noch fortbesteht, die Grundursache der europäischen Schwierigkeiten ist.

WD: Herr Mansholt, der französische Finanzminister Giscard d'Estaing sagte dagegen vor kurzem, was die Einheit Europas verhindere, sei nicht der fehlende Wille, sondern der unterschiedliche Entwicklungsstand seiner Nationen. Sie würden dem also widersprechen?

MANSHOLT: Ich würde nicht verneinen, daß der unterschiedliche Entwicklungsstand der EG-Mitgliedstaaten Probleme auf-

wirft. Aber unsere Gemeinschaft geht davon aus, daß die Stärksten helfen, die Lasten mit zu tragen, unter denen die Schwachen zu leiden haben. In der Gemeinschaft wurde immer unterstellt, daß man diese Haltung als eine ihrer Grundlagen akzeptiert, wenn man ihr beiträgt. Ich bin also nicht der Meinung, daß hierin die Ursache der Schwierigkeiten liegt. Die eigentliche Ursache habe ich schon angedeutet. Man ist nicht bereit, jetzt und in diesem Moment die politische Union herbeizuführen, was bedeuten würde, daß in allen Bereichen, nicht nur in den wirtschaftlichen, sondern auch in den politischen, sowohl in der Frage der Verteidigung wie auch den außenpolitischen Fragen, gemeinschaftlich gehandelt werden muß und daß die bestehenden Institutionen die entsprechenden Entscheidungen gemeinsam treffen müssen.

Ausweg aus der Sackgasse

WD: Sehen Sie aber unter diesen Bedingungen überhaupt einen politisch realisierbaren Weg, um die gegenwärtige Krise zu überwinden?

MANSHOLT: Aus der heutigen Sackgasse kann man natürlich nur herauskommen, wenn man bereit ist, Kompromisse zu schließen, und derartige Kompromisse erfordern eine Änderung der politischen Haltungen. Wenn aber die Unterschiede in den politischen Meinungen fortbestehen sollten, dann verbleiben wir auch vorerst in dieser Sackgasse. Ich bin der Meinung, daß es in den vor uns liegenden Jahren darauf ankommt, eine Politik zu entwickeln und durchzuführen, die darauf abzielt, diese Unterschiede abzubauen. Das kann auf zweierlei Weise geschehen: Erstens kann sich die Zahl der politischen Parteien in Europa vermehren, die wirklich bereit sind, europäische Politik zu betreiben, was bis jetzt

noch nicht in ausreichendem Maße der Fall ist. Zweitens werden nach meiner Meinung Europa bzw. die Länder in Europa in Zukunft mit zunehmenden Schwierigkeiten und Problemen konfrontiert werden, die sich aus der Frage nach den Grenzen des Wachstums bzw. der Rohstofffrage und der Frage nach der Energieversorgung ergeben; all dies wird diese Länder dazu zwingen, zusammenzuarbeiten und eine gemeinsame Politik zu entwickeln.

WD: Herr Mansholt, Sie sagten zu Beginn dieses Jahres in einem Interview, daß Sie fest davon überzeugt seien, daß wir zwischen 1980 und 1985 eine Art europäischer Regierung haben werden. Stehen Sie noch zu dieser Meinung nach dem letzten Debakel der Europäischen Gemeinschaft in Washington, wo es gerade um die Frage der Energieversorgung ging?

MANSHOLT: Ja, ich stehe zu dieser Meinung. Wir haben ja noch zehn Jahre Zeit. Ich bin sogar der Meinung, daß wir wegen der früher als oft vorher gesagt eingetretenen Krise in der Energieversorgung bzw., wenn man will, wegen der Ölpreiskrise gezwungen sein werden, schneller zu handeln und weniger Zeit verstreichen zu lassen. Europa wird nur unter dem Druck von Krisen gemacht. Wenn es keine Krisen gibt, dann wird auch kein Fortschritt erzielt.

WD: Dann kann man also Europa in den nächsten Jahren nur möglichst viele Krisen wünschen?

MANSHOLT: in dem genannten Sinn ganz bestimmt. Ich bin auch der Meinung, was ich ja schon einmal gesagt habe, daß die Ölpreiskrise zum gegenwärtigen Zeitpunkt eigentlich als Segen anzusehen ist, denn sie wird die Staaten zu gemeinsamem Handeln zwingen.