Der Ministerrat

WILHELM HADLER

Der Ministerrat ist von den durch die Römischen Verträge geschaffenen Organen gleichzeitig das mächtigste und das entscheidungsschwächste. Über die Gründe dafür und mögliche Reformansätze wird seit langem diskutiert[1]. Auch im Jahre 1982 hat sich der Rat wiederum nur als beschränkt handlungsfähig erwiesen. Aufwand und Energie bei der Formulierung gemeinsamer Politiken standen häufig in keinem Verhältnis zu den praktischen Ergebnissen. Besonders schwer taten sich die EG-Regierungen bei den meisten Fragen des inneren Ausbaus der Gemeinschaft. Dagegen wurde gewöhnlich dann leichter Übereinstimmung gefunden, wenn es um die Festlegung von Verhandlungspositionen im Rahmen der Außenbeziehungen ging. An der Zahl der Sitzungen lag es jedenfalls nicht, wenn der Rat in seiner unterschiedlichen Zusammensetzung eher mit der Wahrung des gemeinschaftlichen Besitzstandes beschäftigt war als mit der Erkundung integrationspolitischen Neulandes. Mit 70 Tagungen (davon 37 unter belgischer und 33 unter dänischer Präsidentschaft) lag sie sogar etwas höher als im Vorjahr[2] und wurde – wie üblich – durch eine Reihe von informellen Ministertreffen ergänzt, die Gelegenheit zur Ausschaltung des administrativen ‚Unterbaus' gaben. Ganz offensichtlich haben die Zuspitzung der Wirtschaftskrise und die Einengung der finanziellen Spielräume die Fähigkeit zu Kompromissen in der EG weiter erschwert. Umso deutlicher traten aber auch die Schwächen des Entscheidungsprozesses zu Tage.

Abweichung vom Einstimmigkeitsprinzip

Als ein Ereignis von herausragender Bedeutung muß daher die ‚Flucht nach vorn' angesehen werden, die die Mehrheit des Rates bei der Verabschiedung des jährlichen ‚Agrarpreispaketes' unternommen hat. Zum ersten Mal seit Bestehen der Gemeinschaft wurde in einer wichtigen Frage von den Beschlußregeln des EWG-Vertrages Gebrauch gemacht und der sogenannte Luxemburger Kompromiß von 1966 mißachtet[3]. Auf den ersten Blick schien es, als sei damit auch für die Zukunft der Durchbruch zu einem effizienteren und weniger zeitraubenden Entscheidungsverfahren gelungen. In Wirklichkeit machten indes schon die folgenden Ratssitzungen deutlich, daß Mehrheitsabstimmungen in der Gemeinschaft auch künftig eher die Ausnahme als die Regel bleiben werden. Die britische Regierung jedenfalls ließ keinen Zweifel daran, daß sie es nicht noch einmal hinnehmen will, in einer Angelgenheit von „vitaler Bedeu-

tung" überstimmt zu werden. Auch die Einstellung Frankreichs, Dänemarks und Griechenlands legt den Schluß nahe, daß eine Abkehr vom Prinzip der Einstimmigkeit vorerst nicht in Sicht ist. So scheute die Mehrheit des Rates denn auch am Jahreswechsel vor der Versuchung zurück, den Dänen im Streit um die Fischereipolitik einen Kompromiß aufzuzwingen, der für sie innenpolitisch nicht zu verkraften gewesen wäre.

Zu der spektakulären Mehrheitsabstimmung über die Agrarpreise war es gekommen, weil sich der Fachministerrat als unfähig erwiesen hatte, die für das Funktionieren des Landwirtschaftsmarktes erforderlichen Entscheidungen rechtzeitig zu treffen. Die britische Regierung verknüpfte nämlich die anstehenden Preisbeschlüsse mit der bekannten Forderung nach einer Ermäßigung ihres Nettobeitrags zum EG-Haushalt. Begründet wurde dieses Junktim mit dem Hinweis, daß auf die Dauer nur eine grundlegende Reform der europäischen Agrarpolitik den Weg für eine gerechtere Beitragsbelastung eröffnen könne und daß deshalb ein enger politischer Zusammenhang zwischen den erwarteten Beschlüssen über das britische Haushaltsproblem und die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise bestehe. Die übrigen Regierungen – allen voran die französische – machten hingegen einen Unterschied zwischen den (eher mittelfristig zu lösenden) Fragen der Reform der Agrarpolitik und einer besseren Verteilung der finanziellen Lasten auf der einen Seite und der (aus den bestehenden Marktordnungen folgenden) rechtlichen Verpflichtung zur Festlegung der landwirtschaftlichen Preise auf der anderen. Zwar hatte es auch in der Vergangenheit immer wieder ‚Paketlösungen' gegeben, um die unterschiedlichen Interessen der Mitgliedsländer auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Diesmal erwies sich das Verhandlungsschiff jedoch eindeutig als ‚überfrachtet'. Der Preis der Briten für ihre Zustimmung zum Agrarkompromiß kam in den Augen der Partnerländer dem Versuch einer Erpressung gleich.

Nach mehreren Beratungsrunden der Landwirtschaftsminister hatte die Kommission ihre ursprünglichen Preisvorschläge im April ‚aufgebessert' und schließlich am 10. Mai einen Kompromißvorschlag der Präsidentschaft übernommen. Durch weitere Korrekturen gelang es am folgenden Tag, die letzten Vorbehalte Italiens und Griechenlands gegen das ‚Beschlußpaket' auszuräumen, so daß sich Großbritannien plötzlich isoliert fand. Der belgische Ratsvorsitzende stellte daraufhin fest, daß die im EWG-Vertrag vorgesehenen Bedingungen für eine Beschlußfassung gegeben seien[4]. Auch die Kommission vertrat die Meinung, die Zeit sei gekommen, die politische Debatte abzuschließen, die erforderlichen Durchführungsverordnungen fertigzustellen und anschließend durch den Rat zu verabschieden. Tatsächlich kam es dann in der Ratssitzung vom 17./18. Mai zur Abstimmung, obwohl sich sowohl die griechische wie die dänische Delegation für eine weitere Fortsetzung der Diskussion eingesetzt hatten und London sich ausdrücklich auf den Luxemburger Kompromiß berief. Den Anstoß für den Beschluß mag der starke innenpolitische Druck gegeben haben, dem eine Reihe von Regierungen durch ihre Bauernverbände ausge-

setzt waren. Ohne das gut auf einander abgestimmte Taktieren des Ratsvorsitzenden Leo Tindemans und des Kommissionspräsidenten Gaston Thorn wäre er jedoch wohl kaum möglich gewesen. Noch einmal konnte so der Gemeinsame Agrarmarkt vor einer schweren Krise bewahrt werden. Die französische Regierung hatte bereits mehrfach damit gedroht, sie müsse notfalls zu einseitigen nationalen Maßnahmen greifen, um ihre Landwirte vor Einkommensverlusten zu schützen.

Ein ‚Nachspiel' zu dem Vorgang gab es in der Ratssitzung vom 21./22. Juni während einer Aussprache der Außenminister über den Stand der ‚Europäischen Union'. Die dänische und griechische Delegation unterstützten dabei den britischen Standpunkt, wonach für den Fall, daß ein Mitgliedstaat ‚wesentliche Interessen' geltend macht, die Diskussion so lange fortgeführt werden muß, bis eine einstimmige Entscheidung gelingt[5]. Anders argumentierte die niederländische Regierung (mit ausdrücklicher Unterstützung des deutschen Außenministers Hans-Dietrich Genscher und seiner belgischen, irischen und luxemburgischen Kollegen): Zwar sei es normal, meinten sie, daß die Erörterungen im Rat in solchen Fällen fortgesetzt würden, doch könne es vorkommen, daß die Interessen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft eine sofortige Entscheidung erforderten. Nach Auffassung des italienischen Außenministers Emilio Colombo darf der Begriff des ‚wesentlichen Interesses' jedenfalls nicht für ein anderes als das gerade behandelte Thema ins Spiel gebracht werden. Auch Frankreichs Delegationschef Claude Cheysson betonte, das ‚wesentliche nationale Interesse' müsse in einer Beziehung zum jeweiligen Verhandlungsgegenstand im Ministerrat stehen.

Thorn beteuerte vor der Brüsseler Presse[6], der Beschluß über das Agrarpreispaket sei „unter Umständen, die die Kommission nicht gewollt hatte", zustande gekommen. Diese Äußerung war indes wohl eher zur Beruhigung der Briten gedacht. Der Rat hatte sich zu diesem Zeitpunkt gerade über eine einjährige Zwischenlösung für die britische Beitragsentlastung und eine tatkräftige Unterstützung Londons im Falkland-Konflikt verständigt. Niemandem erschien es daher sinnvoll, das Thema Mehrheitsabstimmung besonders hochzuspielen.

Herausforderungen von außen

Tatsächlich hatte der Streit um die britischen Budgetforderungen zu einem Zeitpunkt seinen Höhepunkt erreicht, in dem Großbritannien besonders auf die Solidarität seiner EG-Partner angewiesen war. Am 2. April hatten argentinische Truppen überraschend die zur britischen Krone gehörenden Falkland-Inseln besetzt und die Regierung Thatcher vor die Wahl gestellt, entweder das gewaltsam angeeignete Gebiet zurückzuerobern oder einen bedeutenden internationalen Prestigeverlust hinzunehmen. Auch für die Gemeinschaft stellte sich der Handstreich der Argentinier als eine bis dahin unbekannte Herausforderung dar: Zum erstenmal mußte sie nicht nur einem in militärische Aktionen

verwickelten Mitgliedstaat Beistand leisten, sondern auf einen Angriff reagieren, der sich gegen ein (wegen des Status der Inselgruppe als assoziiertes „Überseeisches Gebiet") zum Geltungsbereich des EG-Rechts gehörendes Territorium richtete[7].

Die Solidarisierung fiel zunächst unerwartet deutlich aus, ließ aber in dem Maße ‚Ermüdungserscheinungen' erkennen, in dem die britischen Truppen wieder festen Fuß im Südatlantik faßten. So beschloß der Rat am 16. April – nur wenige Tage nach einem entsprechenden Vorschlag der Kommission – einen auf einen Monat befristeten Einfuhrstopp für alle Waren aus Argentinien . Diese Maßnahme wurde später bis zum 22. Juni verlängert, von Italien und Irland jedoch nicht mehr mitgetragen. Wenngleich das Embargo wirtschaftlich keine spürbaren Auswirkungen hatte, bewirkte es zweifellos eine politische Aufwertung der Gemeinschaft. Vor allem aber lieferte es einen Anschauungsunterricht für mögliche künftige Gelegenheiten, bei denen einheitliche Reaktionen der EG gefordert werden könnten.

Die Falkland-Krise bewies jedenfalls, daß die Gemeinschaft, wenn ein genügend starker politischer Wille vorhanden ist, schnell handeln kann und daß sich die sonst oft betonten Grenzen zwischen der Zuständigkeit des Rates und der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) in solchen Fällen völlig verwischen. So konnte der Importstopp durch eine EG-Verordnung (anstelle koordinierter einzelstaatlicher Regelungen) durchgesetzt werden, obwohl er keinen handelspolitischen, sondern eindeutig außenpolitischen Zielsetzungen diente. Während der zweiwöchigen Vorberatungen sind die für EPZ-Fragen zuständigen Politischen Direktoren nur einmal zusammengetreten. Der Hauptteil der Vorarbeiten lag in den Händen der Ständigen Vertreter und der EG-Kommission[8].

Ähnliche Erfahrungen waren auch bei dem Versuch gemacht worden, der Mißbilligung der sowjetischen Einmischungspolitik in Polen durch wirtschaftliche Sanktionen Nachdruck zu verleihen. Allerdings ging es hier nicht um ein generelles Einfuhrverbot für sowjetische Waren, sondern nur um Importbeschränkungen für rund 60 Erzeugnisse sowie um eine Erschwerung der Kreditbedingungen für Moskau. Exportbeschränkungen nach Art des früheren Getreide-Embargos betrachteten die meisten EG-Regierungen als ungeeignet, da die Gefahr bestand, daß sie von anderen Staaten unterlaufen würden. Nach der Verkündung des Kriegsrechts in Polen beschloß der Rat im Januar, die früher vereinbarten Lebensmittel-Exporte zu Sonderbedingungen nicht fortzusetzen. Nach Meinung der EG-Regierungen bestand keine Gewähr mehr, daß die verbilligten Waren die polnische Bevölkerung auch erreichten. Zugleich wurde entschieden, die freiwerdenden Mittel aus dem EG-Haushalt für eine kostenlose Nahrungsmittel- und Medikamentenhilfe über nichtstaatliche karitative Organisationen zu verwenden.

Die Maßnahmen gegen die Sowjetunion (sie betrafen etwa acht Prozent des Handelsvolumens) fanden nicht die Zustimmung der griechischen Regierung.

Diese distanzierte sich sogar von der Erklärung der EG-Außenminister, in der der Sowjetunion die Verantwortung für die Entwicklung in Polen auferlegt wurde. Der stellvertretende griechische Außenminister Assimakis Fotilas hatte – wie es aus Athen hieß – bei den Brüsseler Beratungen seine Weisungen mißachtet. Er wurde deshalb demonstrativ aus dem Amt entlassen.

Streit um den britischen Beitrag

Bei weitem den größten Raum in den Beratungen der Außenminister nahm jedoch im ersten Halbjahr 1982 der Versuch ein, eine mehrjährige Lösung für das Problem des britischen Haushaltsbeitrages zu finden[9]. Dabei zeigte sich allerdings schon bald, daß die Bemühungen, auf der Grundlage der von der Kommission vorgelegten Vorschläge für eine Neubelebung und Reform der Gemeinschaft zu einem globalen Interessenausgleich zu gelangen, nicht weiter führten. Die Beratungen über den Kommissions-Bericht zum „Mandat vom 30. Mai 1980"[10] waren bereits im November auf dem Londoner EG-Gipfel in eine Sackgasse geraten, hauptsächlich weil sich die Regierungschefs nicht über die Grundsätze für eine Reform der Milchmarktordnung einigen konnten. Auch für die Außenminister waren die Probleme nicht lösbar.

Bei Sondierungen in den Hauptstädten stellten die beiden Präsidenten Tindemas und Thorn fest, daß nach wie vor zwei grundverschiedene Vorstellungen über die Modalitäten des geplanten Beitragsausgleichs zugunsten der Briten bestanden: London verlangte möglichst dauerhafte Garantien für eine Begrenzung seiner Nettozahlungen nach Brüssel, zumal die Aussichten auf ein weniger ‚agrarlastiges' EG-Budget recht vage blieben. Die übrigen Mitgliedstaaten wollten allenfalls für ein paar Jahre einer neuen Sonderregelung zustimmen. Sie gingen entweder von der Erwartung aus, daß sich die hohe britische Nettozahlerposition mit zunehmender wirtschaftlicher Integration Großbritanniens in den Gemeinsamen Markt von selbst verringern würde oder legten – wie die Bundesregierung – großen Wert darauf, London nicht aus der Verantwortung für die Reform der Agrarpolitik zu entlassen.

Abgelehnt wurde der britische ‚approach' zur Lösung des Beitragsproblems jedoch vor allem deshalb, weil er auf der Philosphie des ‚juste retour' beruhte und die Ausgleichslösung so bemaß, daß prinzipiell keine größere Nettozahlerposition entstehen konnte. Auf der anderen Seite hatten die EG-Regierungen diesem Grundsatz bereits dadurch Vorschub geleistet, daß sie sich überhaupt darauf eingelassen hatten, über eine Zurechnung der Eigeneinnahmen der Gemeinschaft auf die einzelnen Mitgliedstaaten zu diskutieren. So widersprach schließlich auch niemand der Forderung Bonns, wegen des ohnehin stärksten Anteils an der Finanzierung der EG zu neuen Beitragsentlastungen der Briten nur noch mit der Hälfte des normalerweise üblichen deutschen Satzes hinzugezogen zu werden.

Ein Kompromißvorschlag, der auf eine fünfjährige Übergangslösung abzielte, ermöglichte es zwar, dem Europäischen Rat eine Behandlung des Themas

zu ersparen, fand schießlich jedoch bei den Außenministern keine Zustimmung. Als Ausweg bleib daher nur die Festlegung eines ad hoc-Betrages für ein einziges Jahr. Sie wurde am 25. Mai grundsätzlich beschlossen[11], war jedoch in den folgenden Monaten noch wiederholt Gegenstand lebhafter Auseinandersetzungn im Rat. So mußten eine Regelung für die Aufbringung des der Bundesrepublik ‚erlassenen' Finanzierungsanteils durch die übrigen Mitgliedsländer gefunden und die einzelnen Projekte für zusätzliche Finanzierungen aus dem EG-Haushalt genehmigt werden. Die letzten Hindernisse für den Beitragsausgleich konnten erst im März 1983 aus dem Weg geräumt werden. Dadurch blieb auch keine Zeit für die Einlösung der Selbstverpflichtung des Rates, vor Ende November 1982 einen Beschluß über die Lösung für 1983 und die folgenden Haushaltsjahre zu fassen[12].

Weitgehend unerwartet traf den Rat die erneute Kampfansage des Europäischen Parlaments in Sachen EG-Haushalt. Überraschend lehnten nämlich die Abgeordneten den Berichtigungs- und Nachtragsetat ab, in den die Mittel für den britischen und deutschen Beitragsausgleich für 1982 eingestellt waren[13]. Grund für diese Entscheidung war nicht die Höhe der Ausgleichszahlungen, sondern die Tatsache, daß die Sondermaßnahmen nach Meinung der meisten Abgeordneten nicht genügend in die bestehenden Gemeinschaftspolitiken eingegliedert waren. Tatsächlich stellten die in der Form zusätzlicher Finanzierungen vereinbarten Ausgleichszahlungen nur eine kaum verschleierte Übernahme von Projekten dar, die von den begünstigten Regierungen ohnehin verwirklicht worden wären.

Trotz offenkundiger Sympathien für die Forderungen des Parlaments bei einigen Regierungen vermied der Rat, die Diskussion über die Modalitäten des Beitragsausgleichs wieder aufzurollen. Immerhin kam er in einigen Einzelfragen den Abgeordneten entgegen. Eine eindeutige Festlegung, daß die umstrittene Finanzregelung die letzte ad hoc-Lösung zugunsten der Briten darstelle, blieb aus. Der nächste Konflikt mit dem Parlament schien damit bereits vorprogrammiert. Dagegen gab es wenig Anzeichen dafür, daß der von der Kommission erstattete Bericht zum „Mandat vom 30. Mai 1980" wieder ins Zentrum der Reformdiskussion rücken würde. Inzwischen hat die Kommission ihr ‚Grünbuch' über die künftige Finanzierung der Geminschaft vorgelegt[14]. Der Versuch, durch einen umfassenden Reformplan über die aktuellen Agrar- und Finanzprobleme hinauszugreifen, schien Anfang 1983 zunächst einmal wieder den Bemühungen gewichen zu sein, eine Antwort auf Einzelfragen zu finden.

Suche nach wirtschaftspolitischer Konvergenz

Sowohl die belgische wie die dänische Regierung haben während ihrer Präsidentschaft dem Kampf gegen die Arbeitslosigkeit in der EG hohe Priorität eingeräumt. Die dadurch geweckten Erwartungen konnten indes nicht erfüllt werden. Zwar hat der Europäische Rat wiederholt an die zuständigen Minister appelliert, die Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik zu

verstärken und spezielle Maßnahmen gegen die Jugendarbeitslosigkeit zu beschließen. Greifbare Ergebnisse kamen jedoch wegen unterschiedlicher wirtschaftspolitischer Konzeptionen und divergierender nationaler Interessen nicht zustande[15].

Auf ihrer März-Tagung in Brüssel hatten die Staats- und Regierungschefs das gemeinsame Ziel aufgestellt, „im Verlauf der nächsten fünf Jahre allen Jugendlichen, die neu auf den Arbeitsmarkt kommen, im Rahmen besonderer Programme zugunsten der Jugendlichen oder im Rahmen von Beschäftigungsverträgen eine Berufsausbildung bzw. eine erste Erfahrung am Arbeitsplatz zu sichern"[16]. Der Rat wurde gebeten, ihnen „über die Beschlüsse und Maßnahmen Bericht zu erstatten, die im Hinblick auf dieses Ziel sowohl von den Mitgliedstaaten als auch im Rahmen der Gemeinschaft getroffen worden sind". Die Beratungen – zum Beispiel über eine vorrangige Verwendung der Mittel des Europäischen Sozialfonds für diesen Zweck – kamen jedoch kaum voran. Im Dezember-Kommuniqué erteilte der Europäische Rat daher erneut die „Weisung", die Kommissionsvorschläge zur Sicherstellung der Berufsausbildung oder einer ersten Berufserfahrung für Jugendliche „dringend zu prüfen".

Getäuscht haben vor allem die Hoffnungen, die einige Regierungen (und Gewerkschaften) an die lange vorbereitete gemeinsame Sitzung der Wirtschafts-, Finanz-, Arbeits- und Sozialminister geknüpft hatten. Wie schon im Juni 1981 brachte der ‚Jumbo-Rat' nicht viel mehr als Verbalkompromisse. So heißt es in seiner Abschluß-Erklärung zum Problem der „Arbeitsumverteilung", eine Neuordnung der Arbeitszeit, möglicherweise in Verbindung mit einer Verkürzung der Arbeitszeit könne „unter bestimmten Bedingungen zur Verbesserung der Beschäftigungslage beitragen"[17]. Andererseits werde sich jedoch eine Arbeitszeitverkürzung nur dann positiv auf die Beschäftigungslage auswirken können, „wenn der Arbeitsmarkt so flexibel ist, daß Engpässe vermieden werden können, und wenn die spezifischen und sektoralen Merkmale, insbesondere die Betriebsgröße gebührend berücksichtigt werden".

Einigkeit erzielt wurde (im Rat der Wirtschafts- und Finanzminister) über die Notwendigkeit, die Rentabilität der europäischen Unternehmen zu verbessern und die Maßnahmen zur Investitionsförderung zu verstärken[18]. Ebenso sprachen sich alle EG-Regierungen dafür aus, die öffentlichen Haushalte zugunsten der produktiven Ausgaben umzustrukturieren und überhöhte Budgetdefizite zu verringern. Als Beitrag der Gemeinschaft zur strukturellen Anpassung der Wirtschaft wurde die bereits im Rahmen der Mandatsdiskussion erörterte Neuauflage einer Anleihefazilität für Investitionsvorhaben im Umfang von 3 Mrd. ECU in Aussicht gestellt. Die Bundesregierung ließ jedoch erst nach längerer Hinhaltetaktik ihre Bedenken gegen dieses Finanzierungsinstrument fallen.

Vorläufig auf Eis gelegt wurden dagegen die Pläne zur Stärkung des Europäischen Währungssystems (EWS). Zwar stellte der Rat am 15. Februar fest, daß

„eine Reihe von Ausbaumaßnahmen in Frage kommen, die technisch durchführbar sind, ohne daß der derzeitige institutionelle Rahmen gesprengt wird"[19]. Zugleich betonte er jedoch, daß technische Anpassungen nicht wirksam sein könnten, wenn sie nicht mit verstärkten Bemühungen um eine stabilitätsorientierte Wirtschaftspolitik einhergingen. Am 15. März äußerten die Finanzminister nochmals die Absicht, „positive Beschlüsse" zu fassen[20]. Auf einer informellen Konferenz am 17. Mai zeigte sich jedoch, daß die Bereitschaft der Regierungen, über den 1979 vereinbarten Grad der Währungs-Zusammenarbeit hinauszugehen, äußerst gering ist.

Wiederentdeckung des Binnenmarktes

Deutlich gewachsen sind hingegen 1982 die Besorgnisse um die Erhaltung und Sicherung des freien Warenverkehrs im Innern der Gemeinschaft[21]. Einer der auslösenden Faktoren war dabei die Kampagne der französischen Regierung zur „Wiedereroberung" des heimischen Marktes. Mehrere Delegationen forderten die Kommission auf, die Übereinstimmung des französischen Programms mit den Gemeinschaftsvorschriften zu überprüfen[22]. Die EG-Behörde bemühte sich ihrerseits, die Minister für ihre Vorschläge zur Stärkung des europäischen Binnenmarktes zu interessieren, die in den Schubladen der Experten hängenzubleiben drohten.

Schon im Juni 1981 hatte die Kommission in einer Mitteilung darauf hingewiesen, daß 25 Jahre nach Gründung der EG noch immer zahlreiche Handelshemmnisse weiter bestünden, die besonders in wirtschaftlich schwierigen Zeiten den Nährboden für protektionistische Tendenzen hergeben könnten[23]. Der Europäische Rat hatte sich diesen Warnruf zueigen gemacht, was die Kommission veranlaßte, am 9. Juli 1982 ein ganzes Bündel konkreter Vorschläge zum Ausbau des Binnenmarktes und zur Auflockerung der Personenkontrollen vorzulegen. Im Mittelpunkt standen dabei eine Regelung für die Behandlung von Drittlandswaren bei der Erteilung von technischen Zulassungsbescheinigungen, ein Informationsverfahren über technische Vorschriften und Industrienormen sowie ein Vorschlag zur Schaffung eines Einheitsdokumentes beim Grenzübertritt von Waren. Vor allem die erstgenannte Vorlage hatte in den Augen der Kommission eine Schlüsselbedeutung für weitere Harmonisierungs-Fortschritte. Rund 20 Richtlinienentwürfe waren wegen des Drittlandsproblems in den Fachgruppen des Rates blockiert.

Der Vorstoß der Kommission führte dazu, daß die Staats- und Regierungschefs den Rat beauftragten, „vor Ende März 1983 über die vorrangigen Maßnahmen zu beschließen, welche die Kommission zur Stärkung des Binnenmarktes vorgeschlagen hat"[24]. Geschaffen werden konnte indes bis dahin im Wesentlichen nur das Informationssystem für geplante Normen. Frankreich ließ nämlich keinen Zweifel daran, daß es zu einem Verzicht auf nationale protektionistische Maßnahmen nur in dem Maße bereit sei, wie die Gemeinschaft ihr handelspolitisches Instrumentarium gegenüber Drittländern verstärken würde.

Protektionismus als Klammer?

Daß die EG der Pflege der Außenbeziehungen zu wenig Beachtung geschenkt hätte, kann freilich nicht ernsthaft behauptet werden. Im Gegenteil: Die Tagesordnungen des Allgemeinen Rates waren auch 1982 immer wieder von Fragen der Handelspolitik und der internationalen Wirtschaftsbeziehungen bestimmt. Schon von Amts wegen sind die Außenminister gewöhnlich für solche Probleme leichter zu interessieren als für die ‚technischen' Dossiers des Binnenmarktes oder den Dialog zwischen den Institutionen der Gemeinschaft. Ihre Koordinierungsfunktion zwischen den Ressorts üben sie daher auch eher widerstrebend aus als mit dem deutlichen Willen, politische Kompromisse zustande zu bringen.

Schwerpunkt der Erörterungen im Rat war erneut der Versuch, die gefährlichen Spannungen im Verhältnis zu den USA zu entschärfen[25]. Sie waren vor allem durch das amerikanische Embargo für Ausrüstungsgüter für die europäisch-sibirische Gasleitung sowie durch den Streit um die europäischen Stahlexporte in die Vereinigten Staaten entstanden. Bei den Auseinandersetzungen über das Technologie-Embargo haben die Zehn wiederholt ihre Solidarität bestätigt und damit den europäischen Interessen Geltung zu verschaffen versucht[26]. Im Stahlkonflikt konnten die amerikanischen Firmen schließlich zur Rücknahme ihrer Antidumping- und Subventionsbeschwerden veranlaßt werden, nachdem es in mühsamen Verhandlungen gelungen war, ein Abkommen über die Beschränkung der europäischen Exporte zu vereinbaren.

Mehrfach mußte sich der Rat auch wieder mit dem Stand der Handelsbeziehungen mit Japan befassen[27]. Dabei ging es um eine angemessene Strategie der Gemeinschaft zur Reduzierung des extremen Ungleichgewichts im Warenaustausch. Immer wieder drängte die EG Tokio zur Öffnung des japanischen Marktes und zu mehr Zurückhaltung beim Export bestimmter Erzeugnisse[28]. Trotz divergierender nationaler Interessen und Traditionen gelang den Regierungen bei der Festlegung des Mandats für die EG-Kommission eine beachtliche Angleichung ihrer Positionen.

Auch in manchen anderen Fragen der Handelspolitik zeigten sich die Mitgliedstaaten durchweg kompromißbereit. Dies gilt zum Beipiel für die gemeinsame Haltung bei der Ministerkonferenz des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) und die Erneuerung des Welttextilabkommens (WTA). Der Verdacht liegt nahe, daß sich der Wunsch nach einem stärkeren Schutz vor Drittlandseinfuhren immer mehr zu einer politischen Klammer in der Gemeinschaft entwickelt.

Anmerkungen

1 Vgl. Werner Weidenfeld (Hrsg.), Nur verpaßte Chancen? Die Reformberichte der Europäischen Gemeinschaft, Mainzer Beiträge zur Europäischen Einigung, Bd. 2, Bonn 1983.
2 Vg. Hermann Buck, Der Ministerrat, in: Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 57-66.
3 In Wirklichkeit handelt es sich bekanntlich nicht um einen Kompromiß, sondern um die Feststellung unüberbrückbarer Meinungverschiedenheiten, über die zur Tagesordnung übergegangen wurde. Siehe ergänzend zur Abweichung von der Mehrheitsentscheidung im Ministerrat Werner Weidenfeld, Die Bilanz der Europäischen Integration 1982, und Winfried von Urff, Agrar- und Fischereipolitik, in diesem Band.
4 Siehe Bulletin der EG, 5/1982, S. 8.
5 Siehe Bulletin der EG, 6/1982, S. 92.
6 Bulletin der EG, 5/1982, S. 7.
7 Siehe ergänzend dazu Werner Weidenfeld, Die Bilanz der Europäischen Integration 1982, in diesem Band.
8 Vgl. Eberhard Rhein, Die Europäische Gemeinschaft und der Streit um die Falkland-Inseln, in: EG-Magazin, Mai 1982, S. 5–6.
9 Siehe ergänzend dazu Werner Weidenfeld, Die Bilanz der Europäischen Integration 1982, und Thomas Läufer, Haushaltspolitik, in diesem Band.
10 Abgedruckt als Dokument Nr. 2 in Werner Weidenfeld u. Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1981, Bonn 1982, S. 484–495.
11 Siehe Bulletin der EG, 5/1982, S. 9.
12 Bulletin der EG, 5/1982, S. 75.
13 Siehe Bulletin der EG, 12/1982, S. 7.
14 Die künftige Finanzierung der Gemeinschaft (Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament), Brüssel, 4. Februar 1983, Dok. KOM(83) 10 endg.
15 Siehe ergänzend dazu Peter-W. Schlüter, Wirtschafts- und Währungspolitik, in diesem Band.
16 Bulletin der EG, 3/1982, S. 19.
17 Bulletin der EG, 11/1982, S. 12.
18 Siehe ebenda.
19 Bulletin der EG, 2/1982, S. 21.
20 Siehe Bulletin der EG, 3/1982, S. 31.
21 Siehe ergänzend dazu Heinrich von Moltke, Binnenmarktpolitik, in diesem Band.
22 Siehe Bulletin der EG, 1/1982, S. 17.
23 Siehe Bulletin der EG, 6/1981, S. 28.
24 Bulletin der EG, 12/1982, S. 10.
25 Siehe ergänzend dazu Werner Weidenfeld, Die Bilanz der Europäischen Integration 1982, in diesem Band.
26 Siehe Bulletin der EG, 7/8/1982, S. 72.
27 Siehe ergänzend dazu Werner Weidenfeld, Die Bilanz der Europäischen Integration 1982, in diesem Band.
28 Siehe Bulletin der EG, 3/1982, S. 69.

Weiterführende Literatur

Constantinesco, Léontin-Jean, Die Institutionen der Gemeinschaft an der Schwelle der 80er Jahre. Auf der Suche nach einem neuen Gleichgewicht, in: Europarecht, Baden-Baden 1982, Folge 3, S. 209–239.

Sasse, Christoph, Regierungen – Parlamente – Ministerrat. Entscheidungsprozesse in der EG, Bonn: Europa Union Verlag 1975.

Weinstock, Ulrich, Das Schicksal Europas und die Zukunft des EG-Ministerrates, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage B 7 zu Das Parlament vom 14. 2. 1981, S. 3–16.

Ders., Vorschläge zur Belebung des Ministerrates der Europäischen Gemeinschaft, in: Europa-Archiv, Bonn 1981, Folge 2, S. 47–56.