

Der Ministerrat

GEOFFREY EDWARDS/CAMILLA LUND

Im Januar 1992, nachdem endlich Einigung über den Vertrag von Maastricht erzielt worden war, schien es so, als ob die Gemeinschaft vor einer Periode neuer Dynamik stünde. Der portugiesische Außenminister drückte es bei der Präsentation des Präsidentschaftsprogrammes seines Landes folgendermaßen aus: "Es ist die Aufgabe der portugiesischen Präsidentschaft, die Union zum Leben zu erwecken, die Gemeinschaft über die traditionelle reine Wirtschaftsgemeinschaft hinauszuführen, ihre Öffnung nach außen zu kräftigen, die Basis für ihre Erweiterung vorzubereiten und die Beziehungen zum Rest der Welt – Europa und andere Kontinente – zu stärken"¹.

Viel hing von der – wie allgemein erwartet wurde – reibungslosen Ratifizierung des Vertrages ab. Dieser Optimismus sollte jedoch nicht lange anhalten. Das dänische Referendum vom 2. Juni 1992 brachte den ersten ernsten Test: Die Dänen lehnten den Vertrag über die Europäische Union mit 50,7% der Stimmen ab.

Die französischen Wähler stimmten dem Vertrag im September 1992 schließlich zu, wenn auch nur mit einer mikroskopisch kleinen Mehrheit. Der positive Ausgang der dazwischen liegenden irischen Volksabstimmung, in der die Wähler mit einer Mehrheit von 2:1 für den Vertrag votierten, hob die zunehmend düstere Stimmung der EG-Regierungen keineswegs. Zu einem Zeitpunkt, da die Politiker sich über das ganze Ausmaß ihrer Entfremdung von der öffentlichen Meinung im klaren wurden, komplizierten die teilweise auch daraus resultierenden Ungewissheiten zusätzlich die Arbeit des Rates².

Die Haushaltsdebatte warf Licht auf einige allgemeinere, den Rat und seine Präsidentschaften charakterisierende Phänomene. Die kleinen Mitgliedstaaten hofften nicht zuletzt, zusätzliche Geldmittel zu erhalten, während die großen Mitgliedstaaten Entschlossenheit demonstrierten, die Ausgaben strikt unter Kontrolle zu halten. Es war schon immer so, daß die Mitgliedstaaten ihre turnusmäßige Ratspräsidentschaft dazu benutzten, die ihrem Herzen am nächsten liegenden Themen voranzutreiben. Besonders die Briten genießen den zweifelhaften Ruf, nicht nur besonders effizient im Politmanagement zu sein – worauf sie schon immer stolz waren – sondern auch die Institution der Präsidentschaft für ihre eigenen Interessen auszunutzen³.

Alles in allem war die Agenda des Jahres entmutigend, aber im Januar 1992 schien noch alles möglich. Der Glaube, daß eine neue Ära für Europa angebrochen war – eine Ära, in der die Europäische Gemeinschaft, nachdem sie den Vertrag über die Europäische Union ausgehandelt hatte, eine zentrale Rolle nicht nur auf der europäischen Bühne, sondern in der ganzen Welt spielen würde –

dominierte noch die Vorstellungen westeuropäischer Politiker. Aber wie Douglas Hurd, der britische Außenminister, in seiner Rede vor dem Europäischen Parlament am 8. Juli 1992 bemerkte, "die besten Pläne werden oft durch das Unerwartete über den Haufen geworfen"⁴. Allerdings wurde die zweite Hälfte des Jahres 1992 vom Unerwarteten beherrscht. In der Rückschau wird klar, daß die britische Präsidentschaft mit einem der turbulentesten Abschnitte in der Geschichte der Europäischen Gemeinschaft zusammenfiel.

Politmanagement

Im Umgang mit der Rolle der Ratspräsidentschaft unterschieden sich die portugiesische und britische Regierung wesentlich voneinander. Beide hatten zwar gleichermaßen Situationen zu bewältigen, die ihre diplomatischen Stäbe zeitweise immensem Stress aussetzten. Die Regierungen wurden dazu gezwungen, sich ad hoc mehr schlecht als recht durchzukämpfen, anstatt nach wohlgesetzten Prioritäten voranzuschreiten. Nach weitverbreiteter Auffassung war die erste portugiesische Präsidentschaft damit jedoch einigermaßen überfordert. So stellte João de Deus Pinheiro selbst die rhetorische Frage, wie das relativ kleine und peripher gelegene Land mit der Organisation von 250 Arbeitsgruppen und 2.000 Treffen, die eine gewisse Kapazität an Koordination und Führungskraft erforderten, zurechtkommen könne⁵. Seine Antwort summierte sich in dem Begriff "Gelassenheit", die die portugiesische Präsidentschaft, wie er glaubte, nie verlor. Im Bewußtsein ihrer begrenzten Möglichkeiten begann sie auch schnell damit, Aufgaben an andere Mitgliedstaaten zu delegieren: an Spanien eine Studie über den Maghreb, an Großbritannien eine Studie über Beziehungen mit der Türkei, an die Niederländer einen Bericht über neue Mitgliedschaft im Europarat. Obwohl die Übertragung jeder Aufgabe für sich gesehen sinnvoll war, fügte sich diese Methode insgesamt in das Bild einer steuerlosen Gemeinschaft ein, besonders vielleicht im Hinblick auf die äußeren Beziehungen und die Außenpolitik. Auf einem Treffen der Außenminister in Guimaraes wurde Portugal zum Beispiel vorgehalten, einen Bericht über die Weiterentwicklung der Maastrichter Bestimmungen für eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik konzipiert zu haben, der aus wenig mehr als der Wiederholung der Vertragsklauseln bestünde. In der Jugoslawien-Krise erging über den portugiesischen Außenminister das Urteil, zu nachgiebig gegenüber der griechischen Weigerung gewesen zu sein, den anderen Mitgliedstaaten in der Makedonienfrage zu folgen (obwohl es den Briten, trotz einer zeitweise aktiven Pendeldiplomatie, ebenfalls mißlang, die griechische Regierung vom Fleck zu bewegen). Im großen und ganzen jedoch spaltete sich die Einschätzung der portugiesischen Präsidentschaft entlang der Linie zwischen großen und kleinen Mitgliedstaaten, wobei die größeren Staaten der portugiesischen Leistung am kritischsten gegenüberstanden. Zum Zwecke des Ausgleichs solcher Kritik wird jedoch ein niederländischer Diplomat mit der Aussage zitiert, daß es nach Maastricht nicht mehr viel zu tun gab, denn "the plate was pretty much wiped clean"⁶.

Nach Ansicht vieler Beobachter verfügt Großbritannien über den effizientesten und bestgeleiteten Auswärtigen Dienst in der Gemeinschaft. Ganz sicherlich tendierten britische Regierungen dazu, während ihrer Ratspräsidentschaft weitaus weniger als andere die Hilfe der Kommission und des Ratssekretariats in Anspruch zu nehmen – was ihnen andere Mitgliedstaaten und natürlich die EG-Institutionen selbst häufig sogar dann übelnahmen, wenn die Gemeinschaftsangelegenheiten einigermaßen im Lot waren. Das britische Management der Präsidentschaft 1992 blieb dem traditionellen Muster treu. Aber sogar die Briten fanden es extrem schwierig, auf der Höhe der Entwicklungen zu bleiben. Obwohl der erfolgreiche Ausgang des Gipfels von Edinburgh John Majors Regierung gerade noch einmal vor totaler Schmach bewahrte, wurde aus der britischen Präsidentschaft die am schärfsten kritisierte aller Zeiten. Die Franzosen zum Beispiel beurteilten die Behandlung der Gemeinschaftsangelegenheiten vom 1. Juli bis zumindest Mitte November als "the most calamitous yet"⁷. Der niederländische Premierminister Ruud Lubbers hielt in einem privaten Brief an John Major fest, daß es der britischen Ratspräsidentschaft eindeutig an britischer Führungsfähigkeit mangelte⁸. Und das Europäische Parlament bereitete John Major einen der feindseligsten Empfänge, der jemals einem über ein Ratstreffen berichtenden Regierungschef erteilt wurde.

Der Hauptgrund für diesen Hagel an Kritik ist wahrscheinlich weniger in der Behandlung der Gemeinschaftsangelegenheiten zu sehen – Sir John Kerr, der Ständige Abgesandte Großbritanniens in Brüssel, erfuhr breites Lob für seine Arbeit⁹ – als vielmehr in der Tatsache, daß der britischen Regierung von den meisten anderen Mitgliedstaaten der Versuch unterstellt wurde, die Zukunft der Gemeinschaft ihren eigenen innenpolitischen Interessen preiszugeben¹⁰. Der erste größere Zusammenstoß zwischen Großbritannien und seinen Partnern ergab sich aus den Turbulenzen auf den Finanzmärkten.

Der britische Finanzminister Norman Lamont machte schnell klar, daß für ihn die Aufhebung der britischen Mitgliedschaft im Europäischen Währungssystem (EWS) eine zwangsläufige Folge des Mangels an Unterstützung seitens der Deutschen Bundesbank war, die den Sterling "heruntergeredet" hätte. Das Resultat war ein Grad an Spannung im englisch-deutschen Verhältnis, der oft über den rein monetären Bereich hinauszugehen schien. Premierminister John Majors Ankündigung, daß die britische Ratifizierung des Maastrichter Vertrages das nächste dänische Referendum abwarten wolle, führte den zweiten ernsthaften Zusammenstoß mit den anderen Mitgliedsregierungen herbei: Ursprünglich hatte die Regierung versprochen, den Vertrag vor dem 1. Januar 1993 zu ratifizieren¹¹. Diese Kehrtwendung trug viel dazu bei, Großbritanniens Glaubwürdigkeit innerhalb der Gemeinschaft zu untergraben – besonders die des Premierministers – wenn auch nicht unbedingt die des Außenministers. Zudem stellten die Bände füllenden Papiere aus Whitehall, die danach trachteten, die Rolle der Kommission herabzustufen, sicher, daß die britische Präsidentschaft auch mit der EG-Bürokratie ständig auf Kriegsfuß stand.

Die institutionelle Debatte

Zwar begannen die institutionellen Debatten des Jahres 1992 ziemlich weit außerhalb des eigentlichen Ratsbereiches. Trotzdem sind – wie gleich klar werden wird – deren Auswirkungen auf ihn ernst genug. Im Januar argumentierte der neugewählte Präsident des Europäischen Parlaments, Egon Klepsch, für eine europäische Hauptstadt, denn "es sei das einfachste, eine Art europäisches Washington einzurichten, in dem alle Institutionen konzentriert werden"¹². Die Belgier waren dieser Idee nicht abgeneigt; sie hatten schon einen Mietvertrag für einen Gebäudekomplex unterzeichnet, der ausdrücklich für die Benutzung durch das Europäische Parlament gebaut wurde. Jedoch wurden ihre Hoffnungen von einer französisch-luxemburgischen Erwidernsnote zerstört, die diese Politik des *Fait accompli* als dem Vertrag widersprechend verurteilte¹³.

Die Vorschläge der Kommission zu den aus der EG-Erweiterung abzuleitenden institutionellen Veränderungen schufen noch viel mehr Probleme für die Briten, die eindeutig darauf aus waren, so schnell wie möglich in die Erweiterungsverhandlungen einzusteigen. Der Europäische Rat sollte in Lissabon über beides diskutieren. Verschiedene Signale der Kommission im April und Mai deuteten an, daß die Mitgliedsregierungen sich bei der Präsentation des Berichts auf einen Schock gefaßt machen sollten, da er radikale Reformen des Ministerrates enthielte, inklusive der Abschaffung des existierenden Systems rotierender sechsmonatiger Präsidentschaften. Dieses sollte durch eine neue exekutive Körperschaft mit mehr politischer Autorität abgelöst werden, ernannt sowohl vom Europäischen Parlament als auch von den Mitgliedstaaten. Die neue Exekutive würde die gegenwärtige Präsidentschaft zwar nicht formal ersetzen, aber doch in den Schatten stellen¹⁴. Als Jacques Delors daraufhin eine neue Regierungskonferenz forderte, die parallel zu den Beitrittsverhandlungen mit EFTA- und Mittelmeerstaaten abzuhalten sei, gab es eine heftige Reaktion in Großbritannien. Douglas Hurd verweigerte jeden Kommentar, aber hohe Beamte des Außenministeriums machten keinen Hehl aus ihrem Schrecken vor der Aussicht einer weiteren Debatte über die Europäische Union¹⁵.

Die Kommissionsvorschläge führten dazu, daß die Briten – fast als Reflexreaktion – noch stärkeren Wert darauf legten, daß die Gemeinschaft dem Subsidiaritätskonzept klare Konturen verleihen müsse. Das Subsidiaritätsprinzip wurde schon vorher – nicht zuletzt wegen seiner Unbestimmtheit – als ein wichtiger Faktor zur Beruhigung britischer Euroskeptiker angesehen. Das dänische Referendum verlieh ihm – für die Briten und andere – eine noch größere innenpolitische Bedeutung. Aber obwohl die bisherige Vagheit attraktiv gewesen sein mag, war mehr Klarheit eindeutig notwendig, wenn das Prinzip von größerem praktischen Nutzen sein sollte. Die anfänglichen britischen Initiativen in dieser Richtung verursachten Probleme. Zwei Wochen vor dem Europäischen Gipfel in Lissabon hatte die britische Regierung angekündigt, daß sie eine Vertragsergänzung zur Definition der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips anstrebe. Ein Sprecher der portugiesischen Präsidentschaft hatte daraufhin sofort jedwede Vertragsmodifikationen als "ganz unmöglich" ausgeschlossen¹⁶. Anfänglich schien

es so, als ob die britische Regierung die Unterstützung von Bundeskanzler Kohl hätte. Aber dies war entweder eine Illusion, oder die Deutschen änderten ihre Ansichten kurz danach, als klar wurde, daß die französische Regierung jeglichen Änderungen des ursprünglichen Vertragstextes ablehnend gegenüberstand. Alle britischen Hoffnungen auf radikale Veränderungen mußten schließlich begraben werden. Nichtsdestotrotz führte die britische Präsidentschaft ihre Arbeiten weiter. Der Europäische Rat in Birmingham bekräftigte, daß, wenn die Gemeinschaft sich mit Unterstützung ihrer Bürger weiterentwickeln soll, es von wesentlicher Bedeutung sei, daß dieser Grundsatz – das Subsidiaritätsprinzip oder der Grundsatz der Bürgernähe – mit Leben erfüllt wird¹⁷.

Dem Europäischen Rat in Edinburgh legten die Außenminister ein Gutachten über die Anpassung der Prozeduren bzw. Tätigkeiten des Ministerrates vor und entwickelten Regeln zur effektiven Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in allen Institutionen. Man einigte sich unter anderem darauf, daß alle Kommissionsvorschläge eine Subsidiaritätsrechtfertigung enthalten sollten, die der Rat in Hinblick auf Art. 3 b EGV prüfen könne. Jeder Mitgliedstaat solle darauf bestehen können, daß ein die Subsidiaritätsproblematik aufwerfender Vorschlag auf die Ratsagenda gesetzt wird.

Schließlich erkannte man an, daß die Arbeitsweise des Rates selbst zu undurchsichtig sei, und daß die von ihm diskutierten Themen zu weit außerhalb der öffentlichen Debatte stünden. Deshalb wurde größere Offenheit und Transparenz sowohl des Rates als auch der Kommission gefordert. Das Maßnahmenpaket beinhaltete eine begrenzte direkte Zugänglichkeit des Rates für die Öffentlichkeit durch offene Debatten über Arbeitsprogramme der Kommission und Präsidentschaft sowie die Veröffentlichung des Abstimmungsverhaltens bei formalen Voten. Man bemühte sich, die Qualität der Information über die Arbeitsweise des Rates und seine Entscheidungen zu verbessern.

Der Binnenmarkt

Die Vorbereitungen für die Vollendung des Binnenmarktes traten 1992 in ihr sechstes und letztes Jahr ein und waren deshalb ein Punkt, der ganz oben auf der Prioritätenliste sowohl der portugiesischen als auch der britischen Präsidentschaft stand. Die Portugiesen erzielten Fortschritte in den Bereichen Versicherungen, öffentliche Beschaffungsmaßnahmen sowie Gesundheit und Transport von Tieren und Pflanzen, so daß nur noch 10% der Vorschläge des Weißbuchs zur Entscheidung anstanden, als Großbritannien die Präsidentschaft am 1. Juli übernahm. Zwangsläufig umfaßten die 10% einige der schwierigsten Bereiche. Aus diesem Grund waren sie eben von früheren Präsidentschaften weitergereicht worden.

Indirekte Besteuerung und die Harmonisierung der Mehrwert- und Verbrauchssteuern stellten zumeist ein besonders strittiges Thema für Großbritannien dar, das bis heute bestimmte Waren, vor allem Nahrungsmittel, unbesteuert läßt. Nichtsdestoweniger – etwas überraschend vielleicht – konnte unter der britischen Präsidentschaft über acht Umsatzsteuerrichtlinien eine Einigung herbeigeführt

werden, darunter der harmonisierte Minimalsatz von 15%. Angesichts des innenpolitisch delikaten Charakters der Frage – besonders während der Diskussionen zur Ratifizierung von Maastricht – erläuterte der britische Finanzminister mit viel Mühe und Sorgfalt, daß er nicht nur bestimmte unbesteuerte Produkte bewahrt, sondern in der Praxis ohnehin am liebsten die Umsatzsteuer auf dieses Niveau gedrückt hätte – um Prinzipienfragen aus dem Weg zu gehen.

Jedoch gerieten Prinzipienkonflikte selten weit aus dem Blickfeld. Politiker griffen zum Beispiel auf die Subsidiarität als eine Methode zurück, die Bedenken der Öffentlichkeit über die Tendenz der Kommission, in "jeden Winkel" des alltäglichen Lebens einzugreifen, zu lindern. Dies bewog den Kommissionspräsidenten im Juni zu der Vermutung, daß das Subsidiaritätsprinzip das Binnenmarktziel zurückdrängen könnte¹⁸. Aber obwohl die Briten das Subsidiaritätsprinzip voller Enthusiasmus befürworteten, verursachte diese Äußerung neue Kopfschmerzen: wie kann verhindert werden, daß Subsidiarität ein Euphemismus für Versuche wird, die Fortschritte des Binnenmarktes rückgängig zu machen? Dieses Ergebnis des Subsidiaritätsprinzips befürchtet eine These des Berichts "Der Binnenmarkt nach 1992", den im späten Oktober ein Komitee unter Peter Sutherland, dem ehemaligen Kommissar für Wettbewerbspolitik, herausbrachte¹⁹. Aber den Binnenmarkt funktionstüchtig zu machen war schon fast ein Slogan für die Briten. Sie erzielten schließlich auch einigen Erfolg beim Binnenmarkttratstreffen im November, während dem eine Anzahl von Beschlüssen über effektive Implementierung, Durchsetzung und Einhaltung verabschiedet wurde.

Die zukünftige Finanzierung der EG

Wie Douglas Hurd bei der Vorstellung des Arbeitsprogramms der britischen Präsidentschaft dem Europäischen Parlament berichtete, sei es eine der Hauptaufgaben, eine endgültige Übereinkunft über die zukünftige Finanzierung der Gemeinschaft – das sogenannte Delors-II-Paket – herbeizuführen. Sowohl die portugiesische als auch die britische Präsidentschaft hatten besondere, sich widersprechende Interessen an der Weiterführung des Delors-I-Paketes von 1988. Die Kommission präsentierte ihr Maßnahmenpaket im Februar. Es enthielt bedeutende Anhebungen der Strukturfonds für die ärmeren Regionen der Gemeinschaft sowie zusätzliche Ausgaben in anderen Politikbereichen. Sofort traten scharfe Gegensätze auf zwischen beispielsweise Portugiesen und Spaniern, die sich für Ausgabensteigerungen aussprachen, und Großbritannien und anderen Nettozahlern, die gleichermaßen entschlossen waren, diese Zuwächse zu beschränken. Die britische Position wurde erschwert, da sie auf einem für sie gleichbleibenden Beitragsrabatt bestand. Diese Haltung wurde von den anderen Mitgliedstaaten nur sehr widerwillig akzeptiert, eigentlich nur mit Rücksicht auf den Ratifizierungsprozeß, der sonst vollkommen aus den Fugen hätte geraten können. Jedoch hielt sich die "Wertschätzung" der britischen Taktik über die Besiegelung des Abkommens, die schließlich im Dezember 1992 in Edinburgh über die Bühne ging, in engen Grenzen.

Auswärtige Angelegenheiten

Beide Präsidentschaften sahen sich einer Vielzahl schwieriger auswärtiger Probleme gegenüber, von denen mehrere, der Konflikt im ehemaligen Jugoslawien eingeschlossen, die Trennlinie zwischen EG- und EPZ-Verantwortung überschritten. Die EG und ihre Mitgliedstaaten waren bei den Versuchen, jenen Konflikt einzudämmen und Frieden zu stiften, in eine Reihe sowohl positiver als auch negativer Aktionen involviert, die während des Jahres einen Großteil der Zeit der Außenminister beanspruchten. Eine Überschneidung der EG- und EPZ-Zuständigkeiten erfolgte gleichermaßen zu anderen anstehenden Fragen, so den Beziehungen zur Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), den Washington- und Lissabon-Konferenzen über Hilfe und Unterstützung für die ehemalige Sowjetunion sowie bezüglich Somalia, wo der Zusammenbruch von Recht und Ordnung und die verzweifelte Hilfsbedürftigkeit mehrere von der Präsidentschaft geführte Troika-Missionen auf den Plan rief. Angesichts des portugiesischen Interesses an Lateinamerika erschien es nur angemessen, daß das San José VIII-Treffen sowie ein Treffen mit der Rio-Gruppe südamerikanischer Staaten unter der Präsidentschaft dieses Landes stattfinden sollten. Ebenso passend – vielleicht – war eine von Großbritannien geführte Troika, die im September Südafrika besuchte.

Ganz weit oben auf der eigentlichen Gemeinschaftsagenda standen jedoch die hartnäckigen Probleme im Zusammenhang mit der Uruguay-Runde des GATT, zumal diese mit dem Problem der Landwirtschaftsreform in der Gemeinschaft verknüpft waren. Wenn auch die Landwirtschaftsreform unter der portugiesischen Präsidentschaft erreicht wurde, in den darauffolgenden Verhandlungen mit den USA kam man nur wenig voran. Die Verhandlungen selbst wurden von der Kommission durchgeführt: anhand eines Mandates, auf das sich der Ministerrat nur unter größten Schwierigkeiten einigen konnte. Die Franzosen wachten dann ganz besonders gewissenhaft darüber, daß die Kommission es keinesfalls überschreite. Ein Durchbruch wurde von der EG und den USA im November in Chicago erzielt (wenn auch nahe am Scheitern dank einer Intervention des britischen Landwirtschaftsministers) – obwohl das Ergebnis für Frankreich nicht vollauf akzeptabel war. Die französische Vetodrohung begleitete die Übereinkunft während der gesamten Restperiode der britischen Präsidentschaft und darüber hinaus.

Die dänische Frage

Die Ratifizierung des Maastrichter Vertrages und die dänische Frage überschatteten einen Großteil der Arbeit des Rates. Dieses Problem war zum Beispiel einer der Punkte auf der Agenda der Dringlichkeitssitzung des Europäischen Rates, deren Einberufung die Briten im Gefolge der Währungsturbulenzen forderten. Dieser Rat von Birmingham wies anfangs eine ehrgeizige Agenda auf, vor allem die Diskussion über Europas "nebelhafte Zukunft". Nach Auffassung der britischen Regierung hieß das, die "Sollbruchstellen" des EWS, die Implementierung der Subsidiarität wie auch die dänische Frage sollten erörtert werden²⁰. Jedoch

hatten der erzwungene Ausstieg des Sterling aus dem Europäischen Währungssystem und die folgenden englisch-deutschen Streitereien die Briten an den Rand gedrängt. Inzwischen war auch, nach einem Treffen zwischen François Mitterrand und Helmut Kohl am 22. September 1992, die französisch-deutsche Achse in voller Stärke wiederaufgelebt. Nach Meinung eines hohen Beamten in der Kommission bedeutete dies, daß die Briten nirgends seien und die Gemeinschaft von Frankreich und Deutschland geführt würde²¹.

Die britische Besorgnis wurde noch verstärkt durch das Gerücht, daß Frankreich und Deutschland an einem alternativen Vertrag arbeiteten (Maastricht II), der ein Europa ohne Großbritannien und – vermutlich – Dänemark vorsah. Dieser Vertrag, der bei Zustimmung von acht Mitgliedstaaten in Kraft treten würde, hätte unausweichlich ein Europa der zwei Geschwindigkeiten geschaffen²². Es war wenig überraschend, daß dieses Gerücht sowohl in Paris als auch in Bonn energisch dementiert wurde. Tatsache jedoch blieb weiterhin, daß die Bemühungen der britischen Regierung außergewöhnlich erfolglos waren, Unterstützung für irgendeinen der Punkte auf der ursprünglichen Birmingham-Agenda zu erhalten. Ihre Position wurde auch nicht gerade gestärkt durch John Majors Erklärung auf der Konferenz der Konservativen Partei in Brighton einige Tage vor dem Treffen, daß "die nationalen Interessen an erster, zweiter und dritter Stelle in den europäischen Angelegenheiten kämen"²³. Folglich schmolz die Tagesordnung in den Tagen vor dem Gipfel praktisch zusammen: Das Thema Europäisches Währungssystem (EWS) wurde von der Tagesordnung gestrichen. Die Regierungen befürchteten ein außer Rand und Band geraten der Finanzmärkte, wenn bekannt würde, daß die Zukunft von Europas Währungssystem hinter verschlossenen Türen diskutiert wird. Die GATT-Gespräche konnten auch nicht behandelt werden, da dies Frankreich isoliert hätte. Und eine Strategie, um durch das Subsidiaritätsprinzip die Unterstützung der dänischen Wähler zurückzugewinnen, konnte nicht vor einer Lösung des Streits zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten entworfen werden²⁴. Am Ende erwies sich somit die Dringlichkeitssitzung als wenig mehr denn eine Public Relations-Übung.

Der Mißerfolg von Birmingham auf substantiellem Gebiet bedeutete, daß die Lösung der Fragen, die den Ministerrat offensichtlich politisch zu sehr auseinanderdividierten, auf den Gipfel in Edinburgh verschoben wurde. Zunächst blieben die Aussichten für ein erfolgreiches Ende der britischen Präsidentschaft düster. Die Kohlekrise und die Spaltung der Konservativen Partei über den Maastrichter Vertrag schwächte John Majors Regierung weiter. In bezug auf die dänische Frage war Fortschritt gleichbedeutend mit der Veröffentlichung eines Weißbuchs der dänischen Regierung im Oktober, das acht verschiedene, für Dänemark in Frage kommende Optionen aufzeigte. Erst als das Ratssekretariat, in Gestalt seines Generalsekretärs und seines Rechtsberaters, eingeladen wurde, seinen Lösungsentwurf vorzulegen, schien ein erfolgreicher Ausgang schließlich doch noch möglich²⁵. Nachdem die Details erst einmal ausgearbeitet waren, trafen eine Entscheidung der Staats- und Regierungschefs sowie zwei Erklärungen des Europäischen Rates – die drei dänische Erklärungen zur Kenntnis nahmen und

den Dänen rechtlich verbindliche Garantien einräumten, ohne jedoch den Vertrag zu ändern – auf allgemeine Zustimmung. Für die britische Präsidentschaft war dieses Finale ein unleugbarer Erfolg, da auch eine Einigung über die zukünftige Finanzierung und das Subsidiaritätsprinzip erzielt wurde. Zumindest in den Augen der britischen Regierung verlieh all dies der Schlußfolgerung eine gewisse Glaubwürdigkeit, daß diese in den Augen der Gemeinschaft ihre "Sünden" wiedergutmacht hätte.

Anmerkungen

Übersetzt aus dem Englischen von Dr. Philipp Borinski, Forschungsgruppe Europa, Universität Mainz.

- 1 João de Deus Pinheiro, Rede vor dem Europäischen Parlament am 16. 1. 1992.
- 2 Vgl. João de Deus Pinheiro: Preface to Portuguese Presidency of the Council of the European Community, Private Office of the Ministry of Foreign Affairs, Lissabon 1992.
- 3 Vgl. den Kommentar eines Beamten im Ratssekretariat, in: *Financial Times* v. 1. 7. 1992.
- 4 Hurd, Douglas: Rede vor dem Europäischen Parlament v. 8. 7. 1992.
- 5 João de Deus Pinheiro, Preface to Portuguese Presidency of the Council of the European Community, Private Office of the Ministry of Foreign Affairs, Lissabon 1992.
- 6 *International Herald Tribune* v. 13. 5. 1992.
- 7 *The Guardian* v. 21. 11. 1992.
- 8 Ebd.
- 9 S. z. B. Ludlow, Peter: *The UK Presidency: a view from Brussels*, in: *Journal of Common Market Studies*, Juni 1993.
- 10 *Financial Times* v. 5. 12. 1992.
- 11 *Financial Times* v. 7./8. 11. 1992.
- 12 *The Times* v. 5. 2. 1993.
- 13 Joint Franco-Luxemburg Communiqué, "Location of the European Institutions", 22. 1. 1992.
- 14 Vgl. *Financial Times* v. 5. 5. 1993.
- 15 Vgl. *The Guardian* v. 4. 5. 1993.
- 16 *Financial Times* v. 9. 6. 1992.
- 17 Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Birmingham am 16. 10. 1992, Anlage I, Nr. 5, abgedruckt als Dok. Nr. 2 in diesem Band.
- 18 *Financial Times* v. 1. 7. 1992.
- 19 *Financial Times* v. 29. 10. 1992 und *The Guardian* v. 31. 10. 1992.
- 20 *Financial Times* v. 22. 9. 1992.
- 21 *The Daily Telegraph* v. 3. 10. 1992.
- 22 *The Times* v. 12. 10. 1992.
- 23 *Financial Times* v. 16. 10. 1992.
- 24 *Financial Times* v. 14. 10. 1992.
- 25 Vgl. Ludlow, Peter, a. a. O.

Weiterführende Literatur

- Engel, Christian: *Ministerrat der EG*, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Europa von A–Z. Taschenbuch der europäischen Integration*, 2. Auflage, Bonn 1992, S. 276–281.
- Kirchner, Emil Joseph: *Decision-making in the European Community. The Council Presidency and European integration*, Manchester 1992.