

Erklärung von Gaston Thorn (13. September 1983)

Quelle: Bulletin der Europäischen Gemeinschaften. September 1983, n° 9. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Urheberrecht: (c) Europäische Union, 1995-2012

URL: http://www.cvce.eu/obj/erklarung_von_gaston_thorn_13_september_1983-de-20c7b260-4051-4940-840e-0e723e801ad6.html

Publication date: 04/09/2012

Erklärung von Gaston Thorn (13. September 1983)

„... wenn diese Versammlung sich der Arbeit ihres institutionellen Ausschusses anschließt, hat das Europäische Parlament, das von der Bevölkerung zehn verschiedener Staaten gewählt worden ist, in denen oft sehr unterschiedliche politische Konzeptionen vertreten werden, den Beweis dafür erbracht, daß es fähig ist, eine gemeinsame und detaillierte Stellungnahme zur Frage der Zukunft Europas zu entwickeln. Damit wird es in kurzer Zeit in einem Bereich etwas zustande gebracht haben, in dem die Vertreter der Regierungen leider seit vielen Jahren Mißerfolge haben.

Es ist dies eine Lektion in Dynamik und — ich möchte sagen — echtem politischem Realismus...

Wenn Sie gestatten, möchte ich jetzt die Gründe darlegen, die für unsere positive Beurteilung maßgebend sind. Gleichzeitig möchte ich jedoch einige Vorbehalte und Nuancen vortragen, die im Zusammenhang mit bestimmten, sehr spezifischen Aspekten der Entschließung erforderlich sind.

Wie die Kommission Herrn Präsident Ferri bereits geschrieben hat, begrüßt sie zunächst einmal, daß Sie sich bei Ihrem Vorgehen für die Wahrung des gemeinschaftlichen Besitzstandes und die Gewährleistung der Kontinuität des europäischen Aufbauwerks entschieden haben. Wir halten es für unerlässlich, daß es keine Rückschritte gibt und daß Fortschritte auf den bestehenden Grundlagen aufbauen.

...Auch freue ich mich darüber, daß in Ihrem Entschließungsvorschlag die Verpflichtung der Union verankert ist, die Grundrechte zu wahren, wenngleich es nicht möglich war, diese in einer besonderen Liste aufzuführen. Man mußte sich vielmehr damit begnügen, auf die gemeinsamen Prinzipien unserer Staaten und auf einige der derzeitigen internationalen Instrumente Bezug zu nehmen. Ein Vertrag über die Europäische Union wäre undenkbar, ohne daß darin die Verpflichtung zur Wahrung der Grundrechte ausdrücklich und zwingend vorgeschrieben wäre. Bei der Definition der Grundlagen der Union sollten die Prinzipien des Individualrechts, von denen wir uns lenken lassen, herausgestellt werden.

Ich mache mir vielleicht ein wenig Gedanken über die Notwendigkeit, die Zweckmäßigkeit und die Möglichkeit, in diesem Stadium Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten zu schaffen. Ich sage dies unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Vorgehens, für das sich die einzelnen Mitgliedstaaten hinsichtlich der internationalen Instrumente entschieden haben, auf die Ihre Entschließung Bezug nimmt. Wir werden jedoch, so glaube ich, Gelegenheit haben, später noch darauf zurückzukommen.

Die Kommission stellt ferner — und auch hier mit Befriedigung — fest, daß in dem Entschließungsvorschlag in zahlreichen fundamentalen Punkten Positionen vertreten werden, die denjenigen entsprechen, zu denen auch die Kommission selbst gelangt ist.

Und hier möchte ich einige Prinzipien und Ideen nennen, die in dem Bericht über die Europäische Union niedergelegt sind, den die Kommission bereits 1975 vorgelegt hat: das Subsidiaritätsprinzip, die verschiedenen Arten der Zuständigkeiten (ausschließliche, konkurrierende oder potentielle Zuständigkeit), die gemeinsame Entscheidung des Parlaments und des Rates auf legislativem Gebiet, das Initiativrecht und die Exekutivrolle der Kommission...

Unter den Unzulänglichkeiten, unter denen die derzeitige Gemeinschaft zu leiden hat, ist mit Sicherheit nicht das kleinste Übel, daß der Rat zugleich legislative und exekutive Befugnisse hat. Der Rat verstrickt sich mehr und mehr in Ausführungsaufgaben. Die legislative Aktion ebenso wie die Effizienz der Regierungsfunktion leiden darunter.

Immer mehr bedarf die Union einer Exekutive, die stark beziehungsweise stärker ist als die jetzige und deren Aufgaben klar von denjenigen der Legislative getrennt und der Einmischung der letzteren vollkommen entzogen sind.

In diesem Zusammenhang möchte die Kommission nicht versäumen, den positiven und besonders bedeutsamen Charakter der Änderung hervorzuheben, die der Entschließungsvorschlag gegenüber dem

Entwurf darstellt, welcher der Kommission zur Verfügung stand, als sie in ihrem Schreiben an Herrn Präsident Ferri ihre ersten Reaktionen niederlegte. Wie die Kommission gewünscht hat, schließt Ihr Entschließungsvorschlag nunmehr grundsätzlich die Möglichkeit eines Eingreifens des Gesetzgebers in den Bereich der Exekutive aus. Hier darf es wirklich keine Überschneidungen geben. In den Beziehungen zwischen den Institutionen muß Klarheit herrschen. Doppeldeutigkeiten bei den verschiedenen Rollen, die uns so viele Schwierigkeiten in den derzeitigen interinstitutionellen Beziehungen verursachen, müssen beseitigt werden. Dies gilt vor allem für den Gemeinschaftsbereich, in dem es keine Präzedenzfälle, keine Vergleichsmöglichkeiten gibt, in dem immer neu gestaltet werden muß. Ihren Ausschluß muß man daher zu dieser Entwicklung beglückwünschen.

Die zweite die Institutionen betreffende Frage, die ich hier ansprechen möchte, ist selbstverständlich das Initiativrecht auf legislativem Gebiet. Im derzeitigen System der Gemeinschaft liegt, wie wir alle wissen, die Legislativgewalt allein beim Rat, allerdings hat die Kommission ein bis jetzt ausschließliches Initiativrecht, mit dessen Hilfe sich die Befugnis des Rates eingrenzen und dessen Aktionen die Richtung weisen läßt. Im Rahmen dieses Systems spielte das Parlament bisher eine im wesentlichen beratende Rolle. Sie haben sich, ebenso wie wir, mit Recht darüber beschwert. In dem System, das jetzt in Ihrem Entschließungsvorschlag vorgesehen ist, wird hingegen die Legislativbefugnis in sehr sinnvoller Weise auf Rat und Parlament aufgeteilt. In einem derartigen System dürfen logischerweise der Machtfülle des Rates durch das Initiativrecht der Kommission nicht mehr im gleichen Umfang wie bisher gewisse Grenzen gezogen werden. Ich sehe dies also so, daß dieses bisher ausschließliche Initiativrecht kein ausschließliches Initiativrecht mehr ist und die Befugnis der Legislative nicht mehr einengt. Unter diesen Umständen haben Sie ohne Zweifel recht, wenn Sie dem Parlament künftig nicht das Recht absprechen, ebenfalls Entwürfe vorzulegen, sondern ihm im Gegenteil dieses Initiativrecht zuerkennen. Man kann zwar verstehen — hier würde ich jedoch sagen, äußerstenfalls —, daß auch der Rat ein gewisses Initiativrecht erhält, allerdings in gewissen Grenzen, über die wir später möglicherweise noch zu sprechen haben werden. Ich mache in der Tat einige Vorbehalte, und die Kommission hat als Hüterin des gemeinsamen Interesses in diesem Zusammenhang gewisse Zweifel. Denn die Kommission muß weiterhin — und dies ist Ihnen, wie ich weiß, durchaus bewußt — der Motor der Gemeinschaft bleiben und nicht auf die bloße Durchführung von Rechtsakten unterschiedlicher Herkunft und Motivierung herabgewürdigt werden. Hüten wir uns, meine Damen und Herren, vor einer zu starken Renationalisierung der Initiativen, für die die Gründerväter die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft, nicht aber der Staaten, gewollt haben. Sie wußten sehr wohl, warum. Der Motor der Gemeinschaft ist die Europäische Gemeinschaftsinstitution oder eine Gemeinschaftsinstitution, und wenn morgen zu viele Kräfte am Werke wären, könnte dies bewirken, daß schließlich der Motor ganz ausfällt. Die zentrale Rolle der Kommission erfordert nicht die Begrenzung der Befugnis des Parlaments und des Rates, die letztlich die Aufgabe haben, über das weitere Schicksal der Initiativen der Kommission zu beschließen. Eine solche Rolle erfordert jedoch, daß die Initiativbefugnis der Kommission — und Sie haben dies anerkannt — Vorrang haben muß, gegebenenfalls sogar vor derjenigen des Parlaments, vor allem aber vor der des Rates. Die Kommission hat daher mit Befriedigung davon Kenntnis genommen, daß in dem derzeitigen Entschließungsvorschlag gegenüber den ursprünglichen Entwürfen eine Entwicklung zu verzeichnen ist und daß das Initiativrecht in erster Linie der Kommission zuerkannt wird, während selbst Parlament und Rat ein derartiges Recht nur ausüben können, wenn die Kommission es abgelehnt hat, einen Vorschlag im Anschluß an einen Antrag einer dieser beiden Institutionen vorzulegen.

Außerdem müssen die von der Kommission vorgelegten Änderungsvorschläge auf alle Fälle mit Vorrang geprüft werden; indessen glaube ich, daß dies einer der Punkte ist, die wir erneut zu erörtern und in allen Einzelheiten vor dem endgültigen Vertrag zu prüfen haben werden.

Noch ein Wort, Herr Präsident, zum Begriff des vitalen Interesses. Ich möchte hervorheben, daß der Entschließungsvorschlag für einen Mitgliedstaat während des Legislativverfahrens in einer Übergangszeit die Möglichkeit vorsieht, ein vitales Interesse geltend zu machen, um die Vertagung der Entscheidung zu erwirken. Diese Möglichkeit ist auch — hier jedoch als ständige Gegebenheit — auf dem Gebiet der diplomatischen und politischen Beziehungen vorgesehen.

Was die derzeitige Gemeinschaft anbelangt, so hat die Kommission — wie Ihnen sehr wohl bekannt ist — niemals davon abgesehen, sich gegen die Haltung einiger Mitgliedstaaten zu wenden, die glauben, sich

Entscheidungen von gemeinschaftlichem Interesse dadurch widersetzen zu können, daß sie ein — ich möchte sagen, oft vorgebliches — sogenanntes vitales Interesse geltend machen.

Diese Haltung steht nicht nur im Widerspruch zu den Verträgen, sie ist auch ungerechtfertigt, häufig unvernünftig und schädlich. Sie ist ungerechtfertigt vor allem, weil im derzeitigen Entscheidungsverfahren der Gemeinschaft die Rolle unserer Kommission, ihre Zusammensetzung, ihr effektives Verhalten und die Garantien, deren sie sich versichert, bevor sie ihre Vorschläge unterbreitet, die Gewähr dafür bieten, daß den nationalen Interessen gebührend Rechnung getragen wird, und es grundsätzlich ermöglichen müssen, daß Aktionen zustande kommen, die für alle Mitgliedstaaten annehmbar sind.

Daß ein Mitgliedstaat in einer Frage von für ihn wirklich vitaler Bedeutung minorisiert werden kann, ist daher nichts als eine rein theoretische Möglichkeit. Das Verhalten hingegen, das einige Mitgliedstaaten mit dieser theoretischen Möglichkeit glauben rechtfertigen zu können, hat sehr konkrete und überaus schädliche Konsequenzen. Es besteht darin, Interessen als vital vorzugeben oder vorzutäuschen, die dies in Wirklichkeit überhaupt nicht sind oder aber Interessen von Minderheitsgruppen und Pressionsgruppen darstellen.

Die Folge ist, daß das einzelstaatliche Interesse Vorrang hat vor dem Gemeinschaftsinteresse, vor dem europäischen Interesse. Diese Einstellung untergräbt die Wirksamkeit des Entscheidungsmechanismus und führt häufig zu Bedingungen, bei denen das gemeinschaftliche Element einen viel zu niedrigen Stellenwert hat.

Gewiß sind die Bedingungen, unter denen Ihrem Entschließungsvorschlag gemäß einem Staat die Möglichkeit zugestanden wird, ein vitales Interesse geltend zu machen, ganz andere als diejenigen, die für die derzeitige so nachteilige Praxis kennzeichnend sind. Ihrem Entschließungsvorschlag zufolge, zumindest wenn ich ihn recht verstehe, muß das vitale Interesse als solches auf alle Fälle von der Kommission anerkannt worden sein, und darf die Geltendmachung eines derartigen Interesses die Beschlußfassung nicht auf unbegrenzte Zeit blockieren. Was ausschließlich den Bereich der diplomatischen und politischen Beziehungen anbelangt, so kommt hinzu, daß es sich hier eindeutig um ein Gebiet handelt, auf dem die Gemeinschaft zur Zeit bedauerlicherweise keine Zuständigkeiten hat. Würde man indessen, meine Damen und Herren, das Recht auf Geltendmachung eines vitalen nationalen Interesses einräumen, so käme dies einem Zugeständnis an die derzeitige schädliche Praxis gleich. Ich gebe zu, daß diese Praxis fortbesteht und sogar ausgedehnt wird, denn wir haben unlängst festgestellt, daß selbst Staaten, die bisher ausdrücklich darauf verzichtet haben, nunmehr zu erkennen geben, daß auch sie dieses Recht in Anspruch nehmen könnten. Darum ist diese Praxis jedoch nicht weniger unvereinbar mit den Verträgen. Ihre wenn auch nur begrenzte und eingeschränkte Verankerung würde einen Rückschritt gegenüber der derzeitigen Rechtslage bedeuten. Die Kommission muß Sie daher warnen, und ich glaube, daß Sie, wie auch wir, in dieser Hinsicht im Interesse aller Mitgliedstaaten und damit der Gemeinschaft wachsam sein werden.

Ich kann diese Ausführungen nicht abschließen, ohne etwas über die Entscheidungsfähigkeit im heutigen Europa gesagt zu haben. Ein Vertrag zur Gründung eines vereinten Europas kann nicht im Handumdrehen entstehen — Sie haben es selbst gesagt. Die institutionellen Reformen werden viel Zeit in Anspruch nehmen. Bis das von Ihnen angestrebte Ziel erreicht ist, muß die Gemeinschaft weiter funktionieren. Sie befindet sich seit einiger Zeit in einer Sackgasse, denn ihr Beschlußfassungsmechanismus ist fast völlig blockiert.

Die Penible Erfahrung mit der Ausführung des „Mandats“ ist ein frappantes Beispiel. Das Nichtzustandekommen einer Entscheidung über TAC und Quoten im Fischereisektor — um nur dieses Beispiel zu nennen — sowie die rein temporäre Entscheidung über die Quotenregelung für Stahl sind keineswegs ermutigend und müssen Anlaß zum Nachdenken geben. Der weitere Ausbau der Gemeinschaft und selbst die Fortsetzung ihrer Tätigkeit werden nur möglich sein, wenn unsere Gemeinschaft zu ihrer Entscheidungsgewalt zurückfindet, d. h. wenn man wieder ein wirklich gemeinschaftliches Entscheidungsverfahren anwendet, bei dem das Gemeinschaftsinteresse und die Effizienz im Vordergrund stehen. Hierzu ist es in erster Linie notwendig, die in den Verträgen vorgesehene Möglichkeit des Mehrheitsbeschlusses systematisch zu nutzen.

Ich sage Ihnen ganz offen, daß der Mehrheitsbeschluß nicht zu einer Radikalisierung der Gemeinschaft führen wird, im Gegenteil: Er wird Kompromißlösungen erleichtern und beschleunigen. Wer das noch nicht verstanden hat, weiß nichts vom Funktionieren der Gemeinschaft...

Als zweites, Herr Präsident, muß in weit größerem Maße von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, Verwaltungs- und Durchführungsaufgaben an die Kommission zu delegieren. Ich sage das nicht im Interesse meiner Kommission, sondern weil es normal ist, daß man im Arbeitsalltag so vorgeht und daß man von zehn Regierungen keinen einstimmigen Beschluß verlangt.

Es steht für mich außer Zweifel, daß die systematische — und oft sogar absurde — Forderung nach einstimmigen Beschlüssen das reibungslose Funktionieren der Gemeinschaft erheblich behindert. Ich habe das bereits erläutert, die Kommission hat es gesagt, ich werde hier nicht mehr darauf eingehen. Ich kann Ihnen nur versichern, daß die Kommission dem Rat und den Mitgliedstaaten immer wieder ihre Verantwortung in Erinnerung rufen wird.

Die Effizienz des Entscheidungsprozesses könnte wesentlich verbessert werden, wenn mehr Verwaltungs- und Durchführungsbefugnisse an unsere Kommission delegiert würden, aber diese Probleme erhalten eine neue Dimension angesichts der bevorstehenden Erweiterung der Gemeinschaft. Die Erweiterung allein schafft bereits viele Schwierigkeiten. Die Interessendivergenzen werden sich in dem Maße weiter vergrößern, wie die Gemeinschaft zwangsläufig an Homogenität verlieren wird. Es werden immer häufiger Fälle auftreten, in denen die Gemeinschaft blockiert sein wird und auf all dies, Herr Präsident, meine Damen und Herren, haben wir bereits vor fünf Jahren bei der Vorlage des „Fresko“ hingewiesen.

Zwar hat die Kommission stets die Auffassung vertreten, daß es ein absolutes Gebot ist, die in den Verträgen vorgesehenen Abstimmungsverfahren zu beachten, d. h. Mehrheitsbeschlüsse zu fassen, wenn die Verträge solche Beschlüsse vorsehen; sie ist aber auch der Ansicht, daß es in einer Zwölferegemeinschaft notwendig sein wird, in bestimmten Bereichen anstelle der bisher in den Verträgen vorgesehenen Einstimmigkeit die qualifizierte Mehrheit vorzusehen.

Dieser 1978 erstmals formulierte Gedanke ist in der Mitteilung der Kommission an den Rat über die institutionellen Auswirkungen der Erweiterung, die auch Ihrer Versammlung übermittelt wurde, näher ausgeführt worden.

In dieser Mitteilung schlägt die Kommission vor, die Verträge dahingehend zu ändern, daß die Verwaltungs- und Durchführungsaufgaben in der Regel von der Kommission wahrgenommen werden. Tatsächlich ist in einer Zwölferegemeinschaft das Risiko, daß der gesamte Entscheidungsmechanismus blockiert wird, noch viel größer als jetzt. Unsere Kommission, Herr Präsident, ist überzeugt davon, daß diese Vorschläge den notwendigen Beitrag zur Verbesserung des Entscheidungsprozesses in der Gemeinschaft darstellen, und hofft, daß sie von Ihrer Versammlung, an die ich hier in diesem Sinne appelliere, bald unterstützt werden.

Wenngleich ich in meiner Stellungnahme zu Ihrem Entschließungsvorschlag hauptsächlich auf institutionelle Fragen eingegangen bin, liegt es doch auf der Hand, daß der durch den Vertrag über die Union vorgezeichnete neue institutionelle Rahmen nur ein Mittel zur Durchführung und zum Ausbau der Politiken ist, wenn auch ein sehr wichtiges. Einige Grundsätze für diese Politiken sind in Ihrem Entwurf bereits enthalten. Allerdings wird die Union grundlegende Entscheidungen über ihren Inhalt treffen müssen. Der Unionsvertrag wird für weitere Anstrengungen als Ausgangsbasis dienen; dennoch muß dabei unbedingt die Kontinuität der Grundorientierungen der Verträge gewahrt bleiben, damit die Wirtschaftssubjekte in die Stabilität der notwendigen gemeinschaftlichen Rechtsstruktur Vertrauen fassen, und ich bin sicher, daß das Parlament mir zustimmt. Deshalb habe ich hier das Prinzip der Kontinuität hervorgehoben. Einige der im Kapitel Wirtschaft empfohlenen Bestimmungen sind infolgedessen so geartet, daß eine gewisse Vertiefung notwendig ist, um die Kohärenz mit dem Grundkonsens der Gemeinschaft zu gewährleisten; dies gilt insbesondere für die künftige Rolle der Währungsinstanzen und der Sozialpartner sowie für die industriepolitischen Konzepte.

Bestimmte Politiken, die in den bestehenden Verträgen nicht, im Vertrag über die Union dagegen

ausdrücklich vorgesehen sind, sollten schon jetzt durch eine Änderung der bisherigen Verträge sanktioniert werden, um den leidigen Schwierigkeiten vorzubeugen, die im Rat in den Durchführungsfragen immer wieder auftreten. Ich denke hier vor allem an Forschung und Entwicklung, industrielle Innovation, Energie, Umwelt und Regionalpolitik. Unsere Kommission prüft zur Zeit, wie die Verträge in diesem Punkt angepaßt werden können.

Herr Präsident, meine Damen und Herren, Sie werden mir sicher zustimmen, wenn ich abschließend sage, daß die neun Monate, die uns noch von den europäischen Wählern trennen, von entscheidender Bedeutung sein werden; denn in diesen Monaten wird sich zeigen, ob die Grundgedanken, von denen Sie sich bei Ihrem Entwurf des Unionsvertrags leiten ließen, Zustimmung finden. Nach der Annahme des Entwurfs werden wir mit positiven und weniger positiven Reaktionen auf allen Ebenen rechnen müssen. In Athen werden die Beschlüsse über die künftige Finanzierung der Gemeinschaft und die neuen Politiken für uns ein erster Hinweis darauf sein, wie weit die Mitgliedstaaten bei der europäischen Integration gehen wollen. Während Ihrer Wahlkampagne müssen die Wähler durch die Wahl ihrer Kandidaten zu erkennen geben, was für ein Europa sie wollen und welche Politik sie durchsetzen möchten. Hoffen wir, daß die Union ihren Wünschen entsprechen und ihnen neuen Grund zur Hoffnung geben wird.

Nun ist es die Aufgabe aller, Ihre wie unsere, die Bemühungen zu intensivieren, das bestmögliche Ergebnis zu erzielen..."