

Rede von Romano Prodi zur Reform der Gemeinschaftsinstitutionen (Strassburg, 3. Oktober 2000)

Quelle: RAPID. The Press and Communication Service of the European Commission. [ONLINE]. [Brüssel]:

Europäische Kommission, [16/1/2007]. Disponible sur

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/00/352&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=fr>.

Urheberrecht: (c) Europäische Union, 1995-2012

URL:

http://www.cvce.eu/obj/rede_von_romano_prodi_zur_reform_der_gemeinschaftsinstitutionen_strassburg_3_oktober_2000-de-ba065272-1b8e-4d64-931e-0dbaa62170b8.html

Publication date: 21/10/2012

Rede von Romano Prodi zur Reform der Gemeinschaftsinstitutionen (Straßburg, 3. Oktober 2000)

Frau Präsidentin, meine Damen und Herren Abgeordnete,

Der Gipfel von Biarritz wird eine entscheidende Etappe sein, weil wir uns dort mit Themen von grundlegender Bedeutung für die Erweiterung und die institutionellen Reformen auseinandersetzen müssen.

Die Erweiterung

Europa seine Einheit zurückgeben - das ist das großartige Ziel der bereits in Gang gekommenen Erweiterung. Die Kommission will sie ihrem Auftrag getreu zu Ende führen und verhandelt objektiv und konsequent mit jedem einzelnen der Beitrittskandidaten.

Konsequenz und Objektivität sind wesentliche Voraussetzungen, um sowohl in den Beitrittsländern als auch in den Mitgliedsstaaten die unerlässliche Unterstützung der Öffentlichkeit zu gewinnen.

Den Verhandlungsführern kommt nunmehr eine weitere Aufgabe zu: Es gilt, zu erläutern und zu überzeugen.

In den Mitgliedstaaten der Union ist in der Tat deutlich spürbar, dass es einer Debatte bedarf, um im vollen Umfang ermessen zu können, wie außergewöhnlich diese Seite der Geschichte ist, die wir mit der Wiederherstellung der Einheit Europas gerade schreiben. Und gleichzeitig sollen die Vorteile schätzen gelernt werden, welche die Schaffung eines Marktes mit 500 Millionen Verbrauchern mit sich bringen wird.

In einem gewaltigen, bisher beispiellosen Kraftakt bemühen sich die neuen Demokratien, politisch und wirtschaftlich den Anschluss an die Verhältnisse der Gemeinschaft herzustellen.

In den Beitrittsländern ist aber auch deutlich eine wachsende Sorge darüber zu spüren, dass ein genauer und verbindlicher Zeitplan fehlt.

Es gilt, diesen Kraftakt anzuerkennen und auf die Sorgen dieser Länder zu antworten.

Die institutionellen Reformen

Vor einer Erweiterung müssen jedoch zuerst die erforderlichen Reformen der Gemeinschaftsorgane durchgeführt werden.

Eine Erweiterung der Union auf eine im Vergleich zu heute fast doppelt so große Zahl von Mitgliedern, ohne zuvor die gebotenen institutionellen Anpassungen vorzunehmen, würde die Beschlussfassung vor unüberwindliche Probleme stellen. Ohne diese Anpassungen würden wir die Union unweigerlich in eine Krise stürzen.

Diese Aufgabe soll nun auf den Gipfeltreffen in Biarritz und Nizza gelöst werden.

Ein Vertrag von Nizza, der im Dezember beschlossen und das bisher Gesagte in vollem Umfang verwirklichen würde, ließe der Union, die für die Ratifikation durch die Mitgliedsstaaten erforderliche Zeit, um bis Anfang 2003 erweiterungsfähig zu sein.

Die Aufgaben sind bekannt, der Standpunkt der Kommission ebenso. Es gilt,

- das Verfahren der verstärkten Zusammenarbeit zu erleichtern. Allen Mitgliedstaaten, die sich daran beteiligen wollen, muss die Tür stets offen stehen. Die Einheitlichkeit des Normenbestands und des Rechtsrahmens der Gemeinschaft ist zu wahren. Die verstärkte Zusammenarbeit muss ein Instrument sein,

das nicht ausgrenzt, sondern integriert. Niemand darf aber eine Gruppe von Staaten daran hindern, eine engere Union zu bilden, die im Vertrag ausdrücklich vorgesehen ist und institutionell angemessen geregelt sein muss;

- die institutionellen Auswirkungen der Erweiterung insbesondere mit einer Kommission aufzufangen, die weiterhin wirklich nach dem Kollegialitätsprinzip zu arbeiten vermag, und einem Rat, der seine Beschlüsse mit einer Stimmenzahl fassen kann, die sowohl die Mehrheit der Staaten als auch die Mehrheit der EU-Bevölkerung widerspiegelt;

- das Gerichtssystem der Union zu reformieren;

- und, das ist für mich das Wesentlichste, die Vetomöglichkeiten einzuschränken und die einstimmig zu fassenden Beschlüsse auf das unerlässliche Minimum zu begrenzen.

Diese Reformen sind das erforderliche Mindestmaß, ich wiederhole, das "erforderliche Mindestmaß" vor der Erweiterung, um einen nicht mehr wiedergutzumachenden Verlust an Handlungsfähigkeit der Europäischen Union zu verhindern.

Für die Zukunft Europas nicht minder wichtig wird es sein, in Biarritz und Nizza über die Charta der Grundrechte zu sprechen. Sie wird der Bezugspunkt nicht nur für die heutigen Mitglieder der Union, sondern auch für jene Länder sein, die sich auf einen Beitritt vorbereiten. Der vorgelegte Entwurf ist von beispielhafter Qualität und Ausgewogenheit. Ich möchte deshalb die Mitglieder des Konvents und ihren Vorsitzenden Roman Herzog zu ihrer Arbeit beglückwünschen.

Die Debatte über die Zukunft Europas

Frau Präsidentin, meine Damen und Herren Abgeordnete,

Die Lehre, die wir heute ziehen, d.h. an dem Tag, an dem sich die deutsche Einigung zum zehnten mal jährt, ist die Erkenntnis, dass Europa in der Lage ist, die großen Herausforderungen der Geschichte zu meistern.

Über Biarritz und Nizza hinaus haben wir die Pflicht, über unsere Zukunft nachzudenken. Ich will heute kein fertiges Modell des Europa von morgen vorstellen, sondern nur Kernpunkte anführen, um der Debatte einen Rahmen zu geben.

Die Zukunft des in seiner Einheit wiederhergestellten Europa steht keineswegs unabänderlich fest. Die Erfolge dieser politischen Entwicklung werden von dem Willen abhängen, den wir zum Ausdruck bringen können.

Entweder bleiben wir beim Status quo, der in Wirklichkeit einen Rückschritt Europas bedeutet. Oder wir intensivieren eine bruchstückhafte und trügerische Regierungszusammenarbeit. Oder aber wir führen das institutionelle Konzept der Union, das auf dem Grundsatz der Demokratie, des Gleichgewichts der Kräfte und der Subsidiarität beruht, konsequent fort.

Ich habe den Eindruck, dass der Konsens über die Notwendigkeit, sich diesen Fragen zu stellen, heute größer ist als im letzten Jahr, als ich hier, vor Ihnen, diese Fragen zum ersten Mal aufgeworfen habe.

Gestatten Sie mir die Bemerkung, dass wir diesen Konsens, der heute besteht, weitgehend der Debatte verdanken, an der sich in den letzten Monaten viele maßgeblich beteiligt und dadurch die europäischen Themen in den Mittelpunkt der politischen Diskussion gerückt haben.

Die Stärke der Gemeinschaftsmethode

Wenn wir konstruktiv in die Zukunft schauen wollen, müssen wir nicht nur von unserer Gegenwart und unserer Vergangenheit, sondern auch von der Debatte ausgehen, die in den letzten Monaten von maßgebenden Persönlichkeiten in Gang gebracht worden ist.

Alle Errungenschaften der Union - vom Binnenmarkt über vier Erweiterungen bis zum Euro - sind einem völlig neuen System zu verdanken, das auf dem fein austarierten Gleichgewicht zwischen den Organen der Union beruht.

Dieses System, dessen Kern aus dem institutionellen Dreieck Rat, Parlament und Kommission besteht, hat sich als außerordentlich erfolgreich erwiesen.

Seine Originalität liegt zweifellos in der Kommission und ihrem Initiativrecht.

Die Kommission ist das Organ, bei dem alle Gegensätze und Interessen der Mitgliedstaaten zusammenlaufen und aus dem die Vorschläge hervorgehen, die diese nicht selten gegensätzlichen Interessen auszugleichen suchen. So liefert die Kommission nicht nur eine Analyse und eine Synthese der Probleme. Sie gibt auch den Anstoß zu Verhandlungen, in denen das gemeinsame Interesse Europas festgestellt werden kann, sobald die Mitgliedstaaten ihre unterschiedlichen Vorstellungen dargelegt haben.

Die Existenz dieses unabhängigen, aber auf Ausgleich und die Interessen aller (großen und kleinen) Mitgliedstaaten bedachten Exekutivorgans ist die Voraussetzung dafür, dass Hoheitsrechte innerhalb der Gemeinschaft gemeinsam wahrgenommen werden können.

Die Rolle, welche die Kommission spielt, ist eine notwendige, aber nicht die alleine ausreichende Voraussetzung des europäischen Einigungswerks. Das europäische Interesse ist das Ergebnis eines institutionellen Systems, in dem Parlament, Rat und Gerichtshof eine nicht minder entscheidende Rolle spielen. Aus diesem System, aus diesen Organen zusammen ergibt sich die Synthese.

Manche glauben bisweilen, in einem etwaigen Gegensatz zwischen Rat und Kommission etwas Positives zu erkennen, als ob dieser Gegensatz sich in einen Vorteil für das Parlament verwandeln könnte.

Welch ein Irrtum: Denn nur ein starker Rat stärkt das Handeln der Kommission, und das gilt auch für das Parlament.

Das europäische System ist ein ausgewogenes System, in dem das reibungslose Funktionieren aller Organe dem gemeinsamen Interesse dient. Wer eines dieser Organe schwächt, schwächt das Ganze.

Gleichwohl, meine Damen und Herren Abgeordnete, ich erkenne eine besorgniserregende Tendenz zu glauben, das europäische Aufbauwerk könne später mit Verfahren weiterentwickelt werden, die überwiegend auf einer unmittelbaren Zusammenarbeit zwischen den Staaten beruhen.

Die Schwäche der Regierungszusammenarbeit

Diese Tendenz ist sehr besorgniserregend, weil die Methode der Regierungszusammenarbeit nur zwei negative Folgen haben kann, nämlich

- die Gemeinschaft in ein internationales Diskussionsforum verwandeln, das nicht in der Lage ist, im Sinne des Allgemeininteresses Hoheitsrechte zusammenzulegen,
- oder die Bürger dadurch täuschen, dass ständig neue Bereiche eingeführt und der demokratischen Kontrolle entzogen werden. Das wäre dann wirklich eine Regierung von Bürokraten.

Einem Ministerkomitee, dem ein Sekretariat zur Seite stünde und das über sein Handeln keine Rechenschaft ablegen müsste, neue Aufgaben zu übertragen, würde weder zu mehr Demokratie noch zu einer effizienteren Beschlussfassung führen.

Reine Augenwischerei ist die manchmal zu hörende Behauptung, die Legitimation der teilnehmenden Regierungen biete eine ausreichende Gewähr für die demokratische Verfasstheit der Regierungszusammenarbeit.

Die demokratische Verfasstheit des europäischen Prozesses darf nur auf einer doppelten Legitimation beruhen. Jener durch das europäische Volk, das Sie, meine Damen und Herren Abgeordneten vertreten, und jener der Mitgliedstaaten, die wiederum auf demokratischen Wahlen zu den nationalen Parlamenten beruht. Sie, das unmittelbar aus den allgemeinen Europa-Wahlen hervorgegangene Europäische Parlament, sind das Organ, das spezifisch dazu aufgerufen ist, die Union der Völker Europas zu vertreten. Und Sie, meine Damen und Herren Abgeordneten, haben mit Ihrer Zustimmung der Kommission die demokratische Legitimation verschafft, die sie noch aus einer anderen Quelle, den im Rat vertretenen Mitgliedstaaten, bezieht.

Eine Stärkung der Regierungszusammenarbeit auf Kosten der Kommission, letztlich aber auch des Rates, würde jedoch die demokratische Verfasstheit des gesamten Aufbauwerkes schwächen und wäre ein gewaltiger Rückschritt.

Wir liefern größte Gefahr, wenn wir eine Gemeinschaft zur Disposition stellten, die auf dem Recht beruht, dessen Beachtung der Gerichtshof gewährleistet, der von allen Bürgern angerufen werden kann.

Die paradoxe Situation, bei der heute sogar die Arbeit der 15 Justizminister in so heiklen Bereichen wie dem Strafrecht und der polizeilichen Zusammenarbeit der Kontrolle des Parlaments und des Gerichtshofs entzogen ist, gilt es zu überwinden.

Bei den jüngsten Ereignissen in Österreich hat das Gefühl, sich einer rassistischen und autoritären Fehlentwicklung entgegenstellen zu müssen, ein Gefühl, das ich uneingeschränkt teile, zu einer künstlichen Unterscheidung zwischen bilateralem Handeln der Mitgliedstaaten und dem Handeln der Gemeinschaft geführt.

Es sah geradezu danach aus, als sei Demokratie ein den Mitgliedstaaten vorbehaltenes Argument. Ich bin jedoch fest davon überzeugt, dass die Demokratie kein Gegenstand der Subsidiarität sein darf, sondern auf allen Ebenen lebendig sein muss.

Außerdem müssen nach meiner Überzeugung alle Probleme, die für die Union bedeutsam sind, in erster Linie vor diesem Parlament als Zentrum und Ausdruck unserer Demokratie erörtert werden.

Andererseits ist unbestreitbar, dass eine Debatte darüber geführt werden muss, was auf europäischer und was auf nationaler Ebene entschieden werden soll. Selbstverständlich ist es Sache jedes einzelnen Mitgliedstaats, Aufgaben an die regionale oder kommunale Ebene zu delegieren.

Ich bin also ebenfalls der Meinung, dass es nun an der Zeit ist, die Aufgabenteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten zur Diskussion zu stellen.

Wir bereiten diese Debatte mit einem Weißbuch zu Formen des Regierens vor, an dem bereits gearbeitet wird. Mit diesem Weißbuch werden wir eine nicht nur transparente und demokratische, sondern auch in sich schlüssige und effiziente Kompetenzverteilung zwischen den bestehenden Entscheidungsebenen vorschlagen.

Eine Entwicklung zu einer Union, die vorwiegend auf einer zwischenstaatlichen Konzeption beruht, würde hingegen Machtkonflikte innerhalb der europäischen Ordnung heraufbeschwören. Sie würde dort, wo

Einheit nötig ist, nur zu einer Fragmentierung führen.

Fragmentierung: Die Gefahr, die es zu bekämpfen gilt

Ich brauche gar nicht auf die tragische Unfähigkeit zurückzukommen, die wir im Balkankrieg gerade durch die Fragmentierung der Entscheidungsprozesse an den Tag gelegt haben und über die ich vor Ihrem Hohen Haus bereits gesprochen habe. Unser Handeln hat unserer Glaubwürdigkeit noch nie geschadet, wohl aber unsere Unfähigkeit zum Handeln.

Gestatten Sie mir, zwei weitere Beispiele für diese Fragmentierung anzuführen.

- Zunächst die Einsetzung Hoher Vertreter:

Für den Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik gibt der Vertrag von Amsterdam nur eine vorläufige Antwort auf ein reales Erfordernis.

Auch wenn ich Javier Solana, dessen außerordentliches und bewundernswertes Engagement, das ihm große und unerwartete Erfolge beschert hat, hier die volle Unterstützung der Kommission zusichern möchte, muss ich doch betonen, dass das derzeitige Organisationsmodell in Zukunft nicht haltbar ist. Es ist ein Modell, das die Rollen von Rat und Kommission vertauscht und die Gefahr in sich birgt, beide Säulen des institutionellen Systems zu schwächen und dem Parlament jede Macht zu nehmen.

Die derzeitige Regelung ist als nützliche Übergangslösung für ein Tätigwerden der EU in einem neuen Bereich zu sehen, die letztlich aber wieder in die übliche institutionelle Struktur eingefügt werden muss, wie dies auch mit Schengen geschehen ist.

Ich bin daher fest überzeugt, dass die Funktion des Hohen Vertreters mit einem Sonderstatut, das den Anforderungen der Verteidigung und der Sicherheit gerecht wird, in die Kommission eingebunden werden müsste.

Zu ähnlichen Schlüssen müssen wir kommen, wenn wir über Lösungen für andere Bereiche, wie die Wirtschaftspolitik und den Euro, nachdenken.

Die heutige Wirtschaftspolitik vermittelt das Bild eines zögerlichen und kopflosen Europa. Die Europäische Zentralbank ist unabhängig. Im Gegensatz zu jedem anderen weltwirtschaftlichen Akteur hat sie jedoch keinen festen wirtschaftspolitischen Partner, der ein Gesamtbild des wirtschaftspolitischen Kurses der Union und ihrer Mitgliedstaaten vertreten und konsequente Entscheidungen mit der gebotenen Schnelligkeit treffen könnte.

Die Suche nach diesem notwendigen Bezugspunkt jeder Geldpolitik kann nicht mit der Einsetzung eines weiteren Hohen Vertreters, in diesem Fall für Wirtschaftspolitik, sein Bewenden haben. Die einfachste, natürlichste und effizienteste Lösung liegt unmittelbar vor uns: Die Kommission muss im Auftrag des Rates als wirtschaftspolitische Stimme der Union auftreten.

Man braucht nur den Vertrag zu lesen, um zu erkennen, dass für die Gesamtbewertung der Wirtschaftspolitik der Union neben der Zentralbank (dem Dreh- und Angelpunkt der Geldpolitik) in der Praxis nur die Kommission in Frage kommen kann, die auch der unentbehrliche Gesprächspartner der Zentralbank ist.

- Das zweite Beispiel für die Gefahr der Fragmentierung ist der von einigen Mitgliedstaaten auf der Regierungskonferenz geäußerte Wunsch, den Vertrag zu ändern, um die Errichtung von Agenturen zu erleichtern, denen der Rat dann Exekutivbefugnisse übertragen könnte. Auf diese Weise - das sage ich in aller Deutlichkeit - könnten widerstreitende Machtzentren geschaffen werden.

Die Schaffung von Agenturen kann sich als notwendig erweisen, um der Union Einrichtungen und Behörden, wie sie in allen Rechtssystemen vorgesehen sind, zur Seite zu stellen. Diese sollen es der Kommission ermöglichen, ihre Aufgabe als Exekutivorgan besser und ohne übermäßigen Verwaltungsaufwand erledigen zu können. Dabei muss jedoch die Logik des Gemeinschaftssystems gewahrt bleiben. Diese Agenturen müssen der Autorität der Kommission unterstellt sein, die ihrerseits Ihrem Hohen Hause verantwortlich ist.

Es geht nicht an, einerseits darüber zu klagen, dass die Gemeinschaft ein effizientes und einheitliches Handeln der Gemeinschaft vermissen lässt und andererseits sich mit den beschränkten Handlungsmöglichkeiten der Gemeinschaft zufrieden zu geben. Die jüngste Mineralölkrise liefert dafür das beste Beispiel: die Notwendigkeit eine einheitliche Antwort zu geben, war offensichtlich - genauso wie unser Unvermögen, diese zu liefern.

Fazit

In der Geschichte der europäischen Integration haben Kommissionspräsidenten vor diesem Hohen Haus schon öfters erklärt, dass wir am Scheideweg stehen.

Wenn auch ich das tue, so deshalb, weil ich der Meinung bin, dass dieses Bild vom Scheideweg noch nie so zutreffend gewesen ist wie heute.

Angesichts der Erweiterung ist eine Debatte über die Zukunft Europas heilsam und lebensnotwendig.

Eine solche Debatte hat auch anlässlich des kürzlich in Dänemark durchgeführten Referendums stattgefunden, auch wenn ich dessen Ergebnis mit Bedauern zur Kenntnis nehme.

Das beweist, daß es innerhalb der Union verschiedene Abstufungen und Intensitäten eines Zugehörigkeitsgefühls zur europäischen Realität gibt.

In den letzten fünfzig Jahren haben wir große Erfolge erzielt. Wir dürfen jedoch nicht den Fehler begehen, in unserer Wachsamkeit nachzulassen und diese Erfolge für unumkehrbar zu halten.

Wenn wir an den wesentlichen Bestandteilen der verfassungsmäßigen Konstruktion, die unsere Gründerväter entwickelt und verwirklicht haben, nicht festhalten, setzen wir auch die Errungenschaften aufs Spiel, die heute für uns so selbstverständlich sind.

Demokratische Rechenschaftspflicht. Legitimation. Rechtsstaatlichkeit.

Wir haben ein einzigartiges System geschaffen, in dem die Garantien des demokratischen Rechtsstaats, auf den sich unsere Gesellschaften gründen, auch die Basis des gemeinschaftlichen Aufbauwerks bilden. Sie müssen auch in Zukunft das Leitmotiv jeder weiteren Entwicklung des gemeinsamen Handelns auf europäischer Ebene bleiben.

Viele auf der Welt blicken auf unser europäisches Modell und seine Erfolge, um selbst Anregungen daraus zu schöpfen. Viele sehen in unserer ursprünglichen "Union von Minderheiten" den einzigen Weg, die Anforderungen der Globalisierung und das Bekenntnis zu den Bürgerrechten in Einklang zu bringen.

Ich bin nicht so naiv, das Gemeinschaftssystem für vollkommen zu halten. In der Kommission haben wir einen tiefgreifenden Reformprozess eingeleitet und werden ihn auch erfolgreich abschließen, mit dem sowohl die Arbeitsweise als auch die Verwaltungsstrukturen verbessert werden sollen.

Von den anderen Organen dürfen daher zu Recht ähnliche Anstrengungen erwartet werden.

Ich bin aber nach wie vor überzeugt, ja zutiefst überzeugt, dass das Gemeinschaftssystem mit seinen Kontrollen und Gegenkontrollen am besten geeignet ist, die Grundwerte, die uns so am Herzen liegen, auch in Zukunft zu sichern.

Wenn versucht wird, die Union durch eine Schwächung der politischen Rolle der Kommission weiterzuentwickeln,

wenn unsere Handlungsfähigkeit als Exekutivorgan eingeschränkt wird,

wenn durch einen Ausbau der Regierungszusammenarbeit die rechtlichen und institutionellen Verfahren der Gemeinschaft ausgehebelt werden,

wenn man zulässt, dass die demokratische Legitimation des von Ihrem Hohen Haus gewährleisteten Systems geschwächt wird,

wenn man zulässt, dass all dies geschieht, dann

stehen die Errungenschaften des Binnenmarkts, die Gemeinschaftspolitiken, die Verfahren der Solidarität und die Schlagkraft, die Europa in internationalen Verhandlungen dadurch erhält, dass es mit einer Stimme spricht, auf dem Spiel. Dann wäre auch jeder Versuch, eine auf gemeinsamen Werten und den demokratischen Grundsätzen des Rechtsstaats beruhende Union weiterzuentwickeln und damit Europa zu effizienterem Handeln zu befähigen, zum Scheitern verurteilt.

Frau Präsidentin, meine Damen und Herren Abgeordnete,

das Gemeinschaftssystem hat beispiellose Erfolge erzielt und seine Möglichkeiten längst noch nicht ausgeschöpft. Die Europäische Union ist die große Hoffnung aller Völker auf eine friedliche Zukunft. Dank der bisherigen Erfolge sind wir in einer guten Ausgangsposition, um künftigen Herausforderungen zu begegnen. Wir müssen heute Klugheit und Weitblick beweisen, um das Ererbte zu bewahren und künftigen Generationen ein besseres und größeres Erbe zu hinterlassen.

Ich danke Ihnen.