

## **Die Europäische Gemeinschaft und das »gemeinsame Haus«**

### 1. Einleitung

Die Bezeichnung »gemeinsames europäisches Haus«, die im Anschluß an Äußerungen Gorbatschovs verwendet wird, ist inhaltlich unbestimmt; sie sagt noch nichts über die Ausgestaltung dieser Konstruktion im einzelnen aus. Die Bezeichnung verweist jedoch - und hier ist sie eindeutig - auf eine Situation in Europa, die gekennzeichnet ist vom Ende der Polarisierung und antagonistischer Blockpolitik sowie von verschiedensten Überlegungen zur dauerhaften Überwindung der Teilung Europas und zur Errichtung einer stabilen neuen Ordnung des Kontinents. Das gemeinsame europäische Haus wird als Gestaltungsaufgabe und erstrebenswertes Ziel verstanden; das zeigen sowohl Äußerungen von Politikern in Ost und West - wobei Ost und West mehr und mehr im geographischen Sinn verstanden werden können -, als auch die in demoskopischen Befragungen ermittelten Auffassungen der europäischen Völker in Ost und West.

Was heute »gemeinsames europäisches Haus« genannt wird, ist eine aktuelle Losung, aber hinsichtlich ihrer Intention keineswegs neu. Die in der Europäischen Bewegung zusammengeschlossenen Personen und Gruppen unterschiedlichster politischer Provenienz - Konservative, Liberale, Christliche Demokraten und Demokratische Sozialisten - verfolgten nach 1945 als gemeinsames Ziel, die europäischen Staaten und Nationen in einer internationalen Gemeinschaft unter dem Vorzeichen des Föderalismus zusammenzufassen<sup>1</sup>. Sie entstammten zu einem wesentlichen Teil dem Widerstand in vielen Teilen Europas<sup>2</sup> und verstanden ihr Ziel als Antwort auf die Katastrophe des Zweiten Weltkriegs und das Wirken totalitärer politischer Regime. Es war ihr Anliegen, ganz Europa in eine nach föderalistischen

1 Vgl. dazu die umfangreiche Studie von Walter Lipgens: Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1945-1950. 1. Teil: 1945-1947, Stuttgart 1977.

2 Walter Lipgens: Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945. Eine Dokumentation. München 1968.

Prinzipien aufgebaute europäische Gemeinschaft umzuwandeln. Der gleich nach 1945 einsetzende Kalte Krieg verhinderte bekanntlich die Verwirklichung solcher Konzepte.

Auf ihrem Kongreß in Montreux Ende August 1947 berieten die in der Europäischen Bewegung zusammengeschlossenen Föderalisten über die aus der Konstellation der Ost-West-Polarisierung zu ziehenden Schlußfolgerungen. Sie folgten dem von zwei ihrer führenden Repräsentanten - H. Brugmans und A. Spinelli - vorgetragenen Konzept, den europäischen Zusammenschluß im Westen zu beginnen. Sie verstanden eine solche Konstruktion als Kristallisationskern des europäischen Zusammenschlusses und betonten - unter Berufung auf die Politik der Sowjetunion, den in ihrem Machtbereich befindlichen Staaten die Teilnahme am europäischen Gemeinschaftswerk zu untersagen-: »Ohne den Osten, aber um keinen Preis gegen den Osten<sup>3</sup>«. Diese, dann im übrigen auch noch ausdrücklich bekräftigte Absage an »Blockpolitik« konnte indessen nicht verhindern, daß die dann in Angriff genommenen und zum Teil realisierten westeuropäischen Integrationsprojekte auch - wenn auch keineswegs ausschließlich oder gar vorrangig - unter den Vorzeichen des Ost-West-Konflikts gesehen und bewertet wurden. Die beiden folgenden Hinweise zeigen deutlich, daß blockpolitische Überlegungen für die Begründung von Integration häufig nur eine marginale Rolle gespielt haben.

- So wird für die Frühphase der europäischen Einigungspolitik von Zeithistorikern auf die Priorität spezifischer nationaler Ziele, vorrangig ökonomischer Art, verwiesen<sup>4</sup>.
- Die oppositionelle SPD hat in ihren Überlegungen in den 50er Jahren, wie vielleicht doch ein die Wiedervereinigung Deutschlands ermöglichendes Arrangement mit der Sowjetunion erreicht werden könnte, stets nur die militärische Westbindung zur Disposition stellen wollen - genauer: durch ein sogenanntes System kollektiver Sicherheit in Europa ersetzen wollen -, die Beteiligung an ökonomischen Integrationsprojekten in diesem Zusammenhang jedoch nicht in Frage gestellt<sup>5</sup>. In der Bundestagsdebatte über die Ratifizierung der Römischen Verträge hat der Sprecher der SPD-Fraktion 1957 die mit diesen Verträgen eingeschlagene Entwick-

<sup>3</sup> Siehe Lippens (vgl. Anm. 1), S. 514-531, insbesondere S. 525-528.

<sup>4</sup> So insbesondere Alan Milward: *The Reconstruction of Western Europe*, London 1985.

<sup>5</sup> Vgl. dazu Rudolf Hrbek: *Die SPD, Deutschland und Europa. Die Haltung der Sozialdemokratie zum Verhältnis von Deutschland-Politik und West-Integration (1945-1957)*, Bonn 1972.

lung geradezu enthusiastisch als »ein Stück europäischer Verfassungsgeschichte« bezeichnet und für seine Partei gutgeheißen und begrüßt<sup>6</sup>.

Integrationspolitik beschränkte sich unter den Bedingungen des Kalten Krieges seit 1947/48 auf Maßnahmen in Westeuropa. Die Politik des europäischen Zusammenschlusses im Westen des Kontinents führte zunächst zur Errichtung des Europarates, einer letztlich intergouvernementalen Organisation, die allerdings in Gestalt der Beratenden Versammlung über eine parlamentarische Komponente verfügte, was ein Novum darstellte. Die im Rahmen des Europarates kontrovers geführte Debatte um weitere und weitergehende Schritte und Projekte auf dem Weg zu europäischem Zusammenschluß führte zunächst zur Errichtung der Montanunion (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EGKS) durch lediglich sechs Staaten. Sie enthielt deutlich supranationale Elemente und stellte insofern eine internationale Organisation neuer Qualität dar. Aus ihr entwickelte sich, nach dem Scheitern überaus ehrgeiziger Pläne - hier sind die Projekte Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und Europäische Politische Gemeinschaft (EPG) als bundesstaatliche Konstruktionen zu nennen - mit den Römischen Verträgen von 1957 über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Atomgemeinschaft EURATOM das, was wir heute die Europäische Gemeinschaft (EG) nennen.

Andere westeuropäische Staaten, die sich diesem Sechser-Europa nicht anschließen wollten, weil ihnen seine Konstruktionsprinzipien sowie vor allem die Perspektive einer politischen Finalität des hier eingeschlagenen Integrationsprozesses nicht akzeptabel schienen, gründeten die kleine Freihandelszone EFTA. Die damals von manchen befürchtete dauerhafte Spaltung Westeuropas mit insbesondere ökonomisch und sozial negativen Folgen für alle beteiligten Staaten, erwies sich als unbegründete Sorge. Ein ganzes Netz von Abkommen zwischen beiden »Gemeinschaften« hat wesentlich dazu beigetragen, daß sich die Wirtschaftsbeziehungen positiv entwickelten und negative Abschottungseffekte ausblieben. Hinzu kam, daß einzelne EFTA-Staaten sich schon sehr früh an einer Mitgliedschaft in der EG interessiert zeigten, die sich - wie die in Etappen erfolgte Erweiterung von sechs auf schließlich zwölf Mitglieder bestätigt - als Kristallisationskern westeuropäischer Gemeinschaftsentwicklung erwies. Die Architektur des westeuropäischen Gebäudes - oder bescheidener: Gebäudeteils - zeigte klare Konturen. Seine Entwicklung wird - wie die 80er Jahre zeigen - von der EG, also den hier zusammengeschlossenen zwölf Staaten bestimmt.

<sup>6</sup> So formulierte der Abgeordnete Deist am 21.3.1957 (2. BT-Protokoll, S. 11334).

Das von den EG-Staaten proklamierte Ziel des Binnenmarktes, ergänzt durch das Projekt einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), stellt für die EFTA-Staaten eine neue Herausforderung dar: Was bedeutet es für sie, bzw. jeden einzelnen von ihnen, wenn sie außerhalb eines einheitlichen Wirtschaftsraumes bleiben, der sich, auch in ihrer Einschätzung, als überaus dynamisch zeigen dürfte, aber für Nichtmitglieder diskriminierend und sie in ihren Wettbewerbschancen benachteiligend wirken würde ?

Seit dem Ministertreffen der EG- und EFTA-Staaten im April 1984 in Luxemburg steht das Projekt eines sogenannten Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) auf der Tagesordnung. Ging es zunächst nur um eine Intensivierung der Zusammenarbeit, insbesondere in den Bereichen Forschung und Entwicklung sowie industrielle Kooperation, geht es mit Blick auf die Errichtung des EG-Binnenmarktes neuerdings um die Frage, ob und wenn ja, wie sich die EFTA-Staaten an diesen Wirtschaftsraum der Zwölf ankopeln können. In diesem Sinn hat im Frühjahr 1990 die EFTA-Ministerkonferenz auf einer Tagung in Göteborg die Aufnahme von Verhandlungen mit Brüssel beschlossen und die EG hat dem zugestimmt. Es ist sehr unwahrscheinlich, daß die EFTA-Staaten ihr Verhandlungsziel werden realisieren können, über die Ausgestaltung des EWR - und damit über Standards, Normen und Regeln des EG-Binnenmarkts - mitentscheiden zu können. Die EG hat deutlich signalisiert, daß sie Nichtmitgliedern ein solches Mitentscheidungsrecht nicht einräumen wolle; den EFTA-Staaten bleibe also lediglich der Nachvollzug, also die Übernahme von Regeln des EG-Binnenmarktes. Für das EFTA-Mitglied Österreich hat die möglichst baldige Vollmitgliedschaft in der EG ohnehin Priorität<sup>8</sup>. Der Vorgang zeigt, daß mit Blick auf größere Einheiten in Europa die EG als dynamischere und prägende Gemeinschaft anzusehen ist.

Parallel zu diesen Vorgängen in Westeuropa erfolgten und erfolgen tiefgreifende Veränderungen in Mittel- und Osteuropa, einschließlich der Sowjetunion. Der Wandel in diesem Raum beendet die Konfrontation und die Spaltung Europas. Er ist darüber hinaus begleitet von der ganz zielgerichteten Orientierung der Staaten Mittel- und Osteuropas auf Westeuropa hin; konkret: auf den Europarat, vor allem aber auf die EG. So erklärte Ferenc Bartha, Präsident der Ungarischen Nationalbank, im April 1990: »Der

7 Reinhard Rack (Hrsg.): 30 Jahre danach: Neue Perspektiven für die Beziehungen der EFTA-Staaten zur Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1987; sowie Helen Wallace/Wolfgang Wessels: Toward a new Partnership: The EC and EFTA in the wider Western Europe, London 1989 (RIIA occasional paper 28).

8 Vgl. dazu Heinrich Schneider. Alleingang nach Brüssel. Österreichs EG-Politik, Bonn 1990.

Beitritt zur EG wird bei jedem osteuropäischen Staat früher oder später auf die Tagesordnung kommen<sup>9</sup>«. Diese Aussage weist unmittelbar auf das Thema dieses Beitrags.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen soll das Thema unter verschiedenen Gesichtspunkten behandelt werden. Zunächst wird ein Rückblick auf die Beziehungen zwischen EG und mittel- und osteuropäischen Staaten, die dem Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) angehören, gegeben (II.); danach wird die Ausgestaltung der Beziehungen zwischen der EG und mittel- und osteuropäischen Staaten seit dem Abkommen zwischen EG und RGW vom Juni 1988 dargestellt (III.). Sodann soll erörtert werden, welche Bedeutung die EG und die Beziehungen zur EG für die Staaten Mittel- und Osteuropas haben (IV.) und was der tiefgreifende Wandel in diesem Raum sowie die Hinwendung der Staaten dieses Raumes nach Westeuropa für die EG und den Integrationsprozeß bedeutet (V). Abschließend wird dann noch die Frage gestreift, welche Perspektiven sich für die künftige Architektur Europas ergeben (VI.).

## **2. Die Beziehungen zwischen EG und RGW bis 1988**

Mit dem 1949 gegründeten Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe verfolgte die Sowjetunion das Ziel, ihre Bündnispartner in Mittel- und Osteuropa ökonomisch eng an sich zu binden. Der RGW-Verbund diente als Rahmen für Kooperation, Koordination und gegenseitige Abstimmung. Im Unterschied zur EG hatte der RGW keine Kompetenz auf einzelnen Politikbereichen; seine rechtliche Qualität unterschied sich damit von der der EG. Die Beziehungen zur EG waren zunächst von feindseliger Ablehnung und scharfer Kritik geprägt; sie entwickelten sich in der Phase der Entspannungspolitik zu einem pragmatischen Nebeneinander; es dauerte aber bis zum Juni 1988, bevor die Beziehungen auf eine vertragliche Grundlage gestellt wurden. Die Geschichte der Beziehungen zwischen EG und RGW wird gemeinhin in drei Phasen eingeteilt<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Handelsblatt 3./4.4.1990.

<sup>10</sup> Vgl. dazu den knappen aber sehr kenntnisreichen und zuverlässigen Überblick von Bernhard May: Normalisierung der Beziehungen zwischen der EG und dem RGW, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 3/89, S. 44-54.

*Ideologisch begründete Abgrenzung und Distanzierung gegenüber der EG*

Westeuropäische Integrationsbestrebungen bis zur Mitte der 50er Jahre wurden von kommunistischer Seite unter dem Einfluß der Sowjetunion pauschal-doktrinär verurteilt: »Alle westeuropäischen Integrationsformen, ob intergouvernementale Kooperation (OEEC), parlamentarische Konsultation (Europa-Rat), politisch-militärische Föderation (EVG, EPG) oder Sektorintegration (EGKS) wurden als Werkzeuge der aggressiven amerikanischen Kapitalisten und ihrer europäischen (vornehmlich Bonner) >Handlanger< bezeichnet. Die Erfolge der Integration erschienen als Kriegsvorbereitung gegen das sozialistische Lager, ihre Fehlschläge als Beweise für die Theorie der unversöhnlichen Widersprüche der Kapitalisten.«<sup>11</sup> So sah die Sowjetunion in der Montanunion ein Abkommen der Regierungen, die von den Monopolen beherrscht wurden und ein Mittel amerikanischer Kolonisierung Europas. Europäische Eigeninitiative wurde bestritten, das ganze Unternehmen auf Befehle Washingtons zurückgeführt. Im einzelnen konzentrierte sich die Kritik Moskaus auf »die zu erwartenden kurz- und mittelfristigen Umstellungen bzw. Nachteile, die sich aus dem erhöhten Wettbewerb, dem Schrumpfungsprozeß sowie der Modernisierung der Montanwirtschaft für die Arbeiter ergeben würden und paßte sie der langfristig konzipierten Konzentrations- und Verelendungstheorie an. Sie prophezeite demnach den Zerfall nationaler Industrien, Stilllegung von Grenzbetrieben und das unvermeidliche Wachstum des internationalen Monopolkapitalismus<sup>12</sup>.«

Die Beratungen der sechs EGKS-Staaten, die dann zu den Römischen Verträgen 1957 führten, riefen intensive Initiativen der Sowjetunion hervor. »Die sowjetische Anti-Stellung gegen die EURATOM-Gemeinschaft war von Anfang sehr viel entschiedener als gegen die EWG<sup>13</sup>.« Schon bald hatte aber die Sowjetunion erkannt, daß EURATOM nur von marginaler Bedeutung sein würde. In der Folge setzte man sich daher nur noch mit dem Gemeinsamen Markt auseinander. In einer ersten partei-offiziellen Stellungnahme der KPdSU, den vom Institut für Weltwirtschaft und Internationale Beziehungen verfaßten »17 Thesen über den Gemeinsamen Markt« vom Januar 1957, wurde die EWG als reaktionäres Unternehmen charakterisiert<sup>14</sup>. Die

11 Gerda Zellentin: Die Kommunisten und die Einigung Europas, Frankfurt/Bonn 1964, S. 71.

12 Zellentin (vgl. Anm. 11), S. 51/53.

13 Zellentin (vgl. Anm. 11), S. 72.

14 Eine Zusammenfassung dieser Thesen findet sich bei Rolf Sannwald: Die Sowjetunion und die westeuropäische Integrationspolitik. In: Erik Boettcher (Hrsg.): Ostblock, EWG und Entwicklungsländer, Stuttgart 1964, S. 80-114, hier S. 87-93; vgl. auch Eberhard Schulz: Moskau und die Europäische Integration, München/Wien 1975, S. 76.

mit dem Staat verflochtenen Monopole seien Urheber der Verträge, mit denen, als Reaktion auf das Erstarken des sozialistischen Lagers, eine geschlossene kapitalistische Gruppierung als Waffe im Kampf gegen den Kommunismus, als kriegswirtschaftliche Grundlage der NATO, angestrebt werde. Der Gemeinsame Markt bedeute die Majorisierung der kleinen Staaten, die Beschränkung insbesondere ihrer nationalen Souveränität, eine Verschärfung der Marktprobleme mit der Folge einer Konzentration zu Lasten kleiner Unternehmen; er sei gegen die Interessen der Arbeiter gerichtet und werde zu erhöhter Arbeitslosigkeit sowie zu ungleichmäßiger Entwicklung führen; er werde auch die Abhängigkeit von den USA und der Bundesrepublik Deutschland erhöhen. Supranationale Organe würden eine Beschneidung politischer Rechte und demokratischer Freiheiten der Arbeiterklasse bedeuten. Nach außen werde Protektionismus und gegenüber den Übersee-Staaten Neokolonialismus praktiziert werden. Insgesamt würden die Widersprüche innerhalb dieser kapitalistischen Gruppierung wachsen.

Bereits fünf Jahre später wurden diese Aussagen zu Gunsten einer pragmatischeren Einschätzung modifiziert. In nunmehr 32 Thesen über den Gemeinsamen Markt wurden der EWG im August 1962 bemerkenswerte Lebensfähigkeit und rasches wirtschaftliches Wachstum bescheinigt; ergänzend wurde allerdings zugleich das Aufbrechen neuer Widersprüche konstatiert<sup>15</sup>. Für diese revidierte und insgesamt realistischere Betrachtungsweise waren nicht zuletzt die italienischen Kommunisten verantwortlich, die auch in dieser Frage ihr »euro-kommunistisches« Profil zeigten<sup>16</sup>.

#### *Erste erfolglose Bemühungen um ein vertragliches Arrangement*

Im Zusammenhang mit der Entspannungspolitik, bei der es auch um die gegenseitige Anerkennung des Status quo, also der sogenannten Realitäten in Europa, ging, erfolgten Versuche der Sowjetunion, die Beziehungen zur EG auf eine neue Grundlage zu stellen. Eine auf die EG bezogene entsprechende Aussage Breschnews aus dem Jahre 1972 konnte als »Anerkennung« der EG gewertet werden. Der RGW bemühte sich seit 1973 um Kontakte nach Brüssel und ein Schreiben an den Präsidenten der EG-Kommission aus dem Jahr 1974 wurde als Anerkennung der EG als politische Realität gewer-

<sup>15</sup> Vgl. dazu Zellentin (Anm. 11), S. 74; Sannwald (Anm. 14), S. 97-104; sowie Schulz (Anm. 14), S. 78/79.

<sup>16</sup> Vgl. dazu Rudolf Hrbek: Euro-Kommunismus und EG. Einstellung und Politik euro-kommunistischer Parteien zur europäischen Integration, in: Hans-Georg Wehling/Peter Pawelka (Hrsg.): Euro-Kommunismus und die Zukunft des Westens, Heidelberg/-Hamburg 1979, S. 167-195.

1975 trafen sich erstmals Delegationen von EG und RGW in Moskau und 1976 wurden von beiden Seiten Entwürfe für vertragliche Vereinbarungen über Grundlagen der gegenseitigen Beziehungen formuliert. Die 1977 begonnenen Verhandlungen darüber blieben allerdings wegen tiefgreifender Divergenzen ergebnislos:

- Während der RGW ein umfassendes Grundlagenabkommen mit der EG anstrebte, lehnte dies die EG mit der Begründung ab, dem RGW fehle die für ein solches Abkommen erforderliche »supranationale« Qualität. Dem RGW wurde also die völkerrechtliche Gleichwertigkeit bestritten.
- Demgegenüber wollte die EG mit dem RGW lediglich ein lockeres Rahmenabkommen schließen, konkrete Vereinbarungen über Handelsbeziehungen und wirtschaftliche Kooperation hingegen mit jedem einzelnen RGW-Mitgliedsstaat gesondert aushandeln und dabei auf die jeweiligen spezifischen Bedürfnisse eingehen. Das Bestreben der EG war unverkennbar, die wirtschaftliche und politische Eigenständigkeit der kleineren mittel- und osteuropäischen Staaten gegenüber der Sowjetunion zu stärken.
- Die Frage der Einbeziehung Westberlins in vertragliche Vereinbarungen zwischen EG und RGW stellte ein weiteres Hindernis dar.

Nach dem Einmarsch sowjetrussischer Truppen in Afghanistan wurden die Verhandlungen über ein mögliches Abkommen abgebrochen.

#### *Auf dem Weg zum Luxemburger Abkommen vom Juni 1988*

Die Initiative zur Wiederaufnahme der Kontakte ging von der Sowjetunion aus. Im Mai 1985, also bald nach Übernahme der politischen Verantwortung in der Sowjetunion, hatte M. Gorbatschow dem italienischen Ministerpräsidenten Craxi gegenüber das Interesse seines Landes an Verhandlungen ausgedrückt und die EG dabei als »politische Einheit« qualifiziert. Abgesehen von der insgesamt veränderten politischen Großwetterlage in den Ost-West-Beziehungen, die die Wiederaufnahme von Kontakten begünstigte, sind es die sich zuspitzenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Sowjetunion und im RGW insgesamt gewesen, die das Interesse an besseren und umfangreicheren Wirtschaftsbeziehungen zu den Staaten der EG erklären. Nachdem noch Anfang der 80er Jahre von »Euro-Sklerose« die Rede war, präsentierte sich die EG nunmehr als konsolidierte und dynamische Gemeinschaft und damit als besonders interessanter Wirtschaftspartner für die Staaten des RGW.



Schon zu Beginn der Verhandlungen zeichnete sich ein Einlenken des RGW in den drei Bereichen ab, die in den 70er Jahren den Abschluß einer Vereinbarung verhindert hatten. So akzeptierte der RGW, daß beide Organisationen offizielle Beziehungen »im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten« aufnehmen sollten. Damit verzichtete der RGW auf die Einbeziehung von Handelsfragen, für die er nach Auffassung der EG keine Kompetenzen hatte. Dem Anliegen der EG, mit dem RGW nur ein allgemeines Rahmenabkommen zu schließen, auf dieser Grundlage danach bilaterale Abkommen mit einzelnen RGW-Mitgliedstaaten zu schließen, war damit Rechnung getragen.

Schließlich zeichnete sich auch eine Lösung in der schwierigen Frage der Einbeziehung Berlins ab; das Abkommen sollte, so lautete die Formel, für all jene Gebiete gelten, in denen der EWG-Vertrag angewandt werde. Auf dieser Grundlage wurde am 25. Juni 1988 in Luxemburg die »Gemeinsame Erklärung über die Aufnahme offizieller Beziehungen zwischen EG und RGW« verabschiedet<sup>17</sup>. In dem kurzen Dokument erklären beide Seiten, daß sie »offizielle Beziehungen« aufnehmen und ihre Zusammenarbeit auf »Bereiche ihrer jeweiligen Zuständigkeit erstrecken« wollten.

### **3. Ausgestaltung und Entwicklung der Beziehungen zwischen EG- und RGW-Staaten seit 1988**

Die Luxemburger Erklärung von 1988 stellt die Grundlage für eine ganze Reihe von Einzelvereinbarungen und Maßnahmen dar, mit denen sich die Beziehungen der RGW-Staaten zur EG verdichteten und intensivierten. Ihnen kommt für die Herausbildung einer neuen Architektur in Europa besondere Bedeutung zu. Im folgenden soll ein Überblick über diese Vereinbarungen und Maßnahmen gegeben werden<sup>18</sup>. Sie markieren den tiefgreifenden Wandel in der Struktur des europäischen Kontinents.

<sup>17</sup> Veröffentlicht in Amtsblatt der EG, Nr. L 157/35 vom 24.6.1988.

<sup>18</sup> Teile der folgenden Ausführung stützen sich auf die folgenden beiden Beiträge des Verfassers: Die EG und die Veränderungen in Mittel- und Osteuropa, in: Wirtschaftsdienst 5/1990, S. 247-255; sowie: Die Vereinigung Deutschlands und die Integration in die Europäische Gemeinschaft. Probleme und Lösungsvorschläge, in: Probleme des (Wieder)Vereinigungsprozesses in Deutschland, Heft 2 (Juni 1990) der Zeitschrift »Der Bürger im Staat«, S. 117-122. Vgl. auch Horst G. Krenzler: Die Europäische Gemeinschaft und der Wandel in Mittel- und Osteuropa, in: Europa-Archiv 3/1990, S. 89-96.

### *Handels- und Kooperationsverträge*

Eine erste Etappe auf dem Weg zur Etablierung enger und dauerhafter Beziehungen zwischen der EG und einzelnen RGW-Staaten stellen die Abkommen über Handel und wirtschaftliche Kooperation dar, die innerhalb kurzer Frist mit praktisch allen europäischen RGW-Staaten abgeschlossen wurden.

- Mit Rumänien, welches sich der vom RGW eingeschlagenen Linie gegenüber der EG nicht angeschlossen hatte, war bereits 1980 ein Handelsabkommen abgeschlossen worden. Die Vereinbarung sollte 1986 auf den Agrarbereich und auf wirtschaftliche Zusammenarbeit ausgeweitet werden. Wegen offenkundiger Menschenrechtsverletzungen hatte jedoch die EG die Verhandlungen 1987 suspendiert. Nach dem Ende der Herrschaft Ceausescus wurden die Verhandlungen wieder aufgenommen; die Unterzeichnung des dann ausgearbeiteten Abkommens wurde aber im Frühjahr 1990 von der EG als Reaktion auf Herrschaftspraktiken der neuen politischen Führung in Bukarest ausgesetzt. Der Vorgang zeigt exemplarisch, daß die EG der Einhaltung der Menschenrechte und demokratischer Prinzipien bei der Ausgestaltung wirtschaftlicher und auch politischer Kontakte großes Gewicht beimißt.
- Das erste Abkommen nach der Luxemburger Vereinbarung wurde im September 1988 mit Ungarn abgeschlossen. Es sollte den beiderseitigen Handel und die wirtschaftliche Zusammenarbeit fördern und war auf zehn Jahre terminiert. Was den Handel betrifft, wurde der schrittweise Abbau von Kontingenten vereinbart; während als Schlußtermin hierfür das Jahr 1995 genannt war, hat die EG den Abbau dieser Beschränkungen nunmehr bereits Anfang 1990 vorgenommen. Die Einbeziehung Ungarns in das System der allgemeinen Zollpräferenzen der EG gibt einer Reihe seiner Produkte Zollerleichterungen, die sonst nur Entwicklungsländern gewährt werden. Was die wirtschaftliche Zusammenarbeit betrifft, wurden zunächst die Bereiche Energie, Umweltschutz, finanzielle Dienstleistungen und Berufsausbildung, Management-Training und Statistik genannt; wobei eine Ausweitung auf andere Gebiete anvisiert wurde.
- Ein Jahr später wurde ein vergleichbares Abkommen mit Polen, terminiert für einen Zeitraum von fünf Jahren, abgeschlossen. Wie im Falle Ungarns soll auch hier ein gemeinsamer Ausschuß die praktische Durchführung der Vereinbarungen beobachten und Empfehlungen für Vertragsanpassungen geben.

- Im April 1989 trat ein Abkommen mit der Tschechoslowakei über die Erleichterung für den Handel mit Industrieprodukten in Kraft; es war auf vier Jahre terminiert. Als Folge der tiefgreifenden und raschen Veränderungen in der Tschechoslowakei wurde diese erste Vereinbarung bereits im Mai 1990 durch ein auf zehn Jahre terminiertes Handels- und Kooperationsabkommen abgelöst. Kontingente sollen bis Ende 1994 abgeschafft sein.
- Mit der Sowjetunion wurde im Dezember 1989 ein Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit nach dem Muster der Verträge mit Ungarn und Polen abgeschlossen, welches zehn Jahre gelten soll. Der Abbau der Kontingente bleibt auf 1995 terminiert; hinsichtlich der Kooperation wurde die friedliche Verwendung der Atomenergie und damit der EURATOM-Vertrag einbezogen. Beide Seiten hatten ein starkes Interesse an Zusammenarbeit in Fragen der Sicherheit kerntechnischer Anlagen.
- Die im Februar 1989 mit Bulgarien aufgenommenen Verhandlungen blieben zunächst erfolglos, führten dann aber im Gefolge der Veränderungen im Land im Mai 1990 zum Abschluß eines Handels- und Kooperationsabkommens - Laufzeit zehn Jahre -, wobei der Wegfall der Kontingente auf Ende 1995 terminiert wurde.
- Das mit der DDR im Mai 1990 abgeschlossene Handels- und Kooperationsabkommen, gleichfalls für einen Zeitraum von zehn Jahren bestimmt, wird nach dem Willen der Beteiligten nur für eine kurze Übergangszeit gelten. Hier ist, wie noch zu zeigen sein wird, die volle Einbeziehung des Territoriums der DDR in den Geltungsbereich der EG-Verträge im Zusammenhang mit der Vereinigung Deutschlands vorgesehen.

#### *Sektorale Abkommen*

Für bestimmte als besonders sensibel geltende Sektoren hat die EG besondere Vereinbarungen mit mittel- und osteuropäischen Staaten abgeschlossen. So existieren Selbstbeschränkungsabkommen für Stahlprodukte mit Bulgarien, der Tschechoslowakei, Ungarn, Polen und Rumänien. Textilabkommen sind mit den gleichen Staaten sowie mit der UdSSR in Kraft. Mit der DDR wurde über den Abschluß eines solchen Textilabkommens verhandelt. Eine weitere Gruppe von Selbstbeschränkungsabkommen erstreckt sich auf landwirtschaftliche Produkte, einen Bereich, in dem das Schutzbedürfnis der EG angesichts jahrelanger Überproduktion, verbunden mit hohen Haus-

haltslasten, besonders ausgeprägt ist. Der Handel mit Produkten dieser drei Sektoren fällt damit nicht unter die Bestimmungen der allgemeinen Handels- und Kooperationsverträge. Ein weiterer besonders sensibler Bereich ist die Fischerei; hier verhandelt die EG mit der Sowjetunion und seit Dezember 1989 auch mit der DDR, ohne daß bislang eine Vereinbarung erreicht worden wäre. Mit Polen steht die Aufnahme von Verhandlungen bevor.

Die Existenz solcher Sonderabkommen zeigt, daß dem Entgegenkommen der EG gegenüber den Staaten Mittel- und Osteuropas angesichts spezifischer Probleme in solchen ausgewählten Sektoren Grenzen gesetzt sind. Ähnlich wie in den Verträgen über den Beitritt neuer Mitglieder zur EG für bestimmte Sektoren bzw. Produktgruppen Sonderregelungen gefunden werden mußten, z.B. längere Übergangsfristen oder Ausnahmeregeln, tragen die eben genannten sektoralen Abkommen spezifischen Problemen der EG bzw. einzelner EG-Mitgliedstaaten auch bei der Aufnahme intensiverer Wirtschaftsbeziehungen mit RGW-Staaten Rechnung.

#### *Besondere Aktivitäten und Programme*

Neben den eben genannten vertraglichen Vereinbarungen wurden von der EG eine Reihe spezieller Aktivitäten und Programme gestartet. Sie verfolgen allesamt das Ziel, den Reform- und Anpassungsprozeß in Mittel- und Osteuropa zu unterstützen und die Staaten dieses Raumes enger an die EG bzw. Westeuropa zu binden.

##### a) Das Programm PHARE (Poland and Hungary: Aid for Restructuring of Economies)

Die Mitglieder des Weltwirtschaftsgipfels hatten auf ihrer Sitzung im Juli 1989 in Paris beschlossen, Polen und Ungarn bei ihren Reformen zu unterstützen und diese Hilfs-Maßnahmen zu koordinieren; andere Staaten waren aufgefordert worden, sich an dem Programm zu beteiligen. Die Initiative führte zur Konstituierung der sogenannten Gruppe der 24 (G-24), die das Programm gemeinsam tragen. Der EG-Kommission wurde die Aufgabe übertragen, das Programm zu leiten und zu koordinieren. Die Aktivitäten sollten sich vor allem auf folgende fünf Bereiche erstrecken: Nahrungsmittelhilfe für Polen; Investitionsförderung und Schaffung von Joint-Ventures; Verbesserung des Zugangs auf westliche Märkte; Zusammenarbeit in Fragen des Umweltschutzes; Förderung der Berufsausbildung.

#### b) EG-Sonderprogramme im Rahmen der Aktion PHARE

Im Zuge der Realisierung der Zielsetzung in den eben genannten fünf Aufgabenbereichen entwickelte die EG einige Sonderprogramme für Polen und Ungarn. Es ist ihr besonders Merkmal, daß sie EG-internen Programmen entsprechen:

- Das Programm TEMPUS (Trans European Mobility Program for University Studies) entspricht dem ERASMUS-Programm, soll für einen Zeitraum von fünf Jahren gelten und ist am 1. Juli 1990 in Kraft getreten. Es soll die Mobilität von Lehrern, Ausbildern, Studenten und Praktikanten in Universitäten sowie Unternehmen fördern.
- Die Europäische Stiftung für Berufsausbildung (European Training Foundation), deren Einrichtung im Mai 1990 beschlossen wurde, entspricht der in Dublin plazierten EG-Stiftung für Berufsbildung. Die neue Einrichtung soll Maßnahmen der Umschulung und Fortbildung fördern, indem zunächst der Ausbildungsbedarf ermittelt, vorrangige Bereiche identifiziert und technische Hilfe vorbereitet werden.
- Die Aktion ACE (Action Communautaire de Cooperation dans la Domaine de la Science Economique), im April 1990 von der EG-Kommission auf den Weg gebracht, entspricht dem EG-internen Programm SPES. Beide Programme sollen die Zusammenarbeit von Ökonomen, die in Forschung und Praxis tätig sind, fördern.

#### c) Ausweitung des Programms PHARE auf andere Staaten

Nachdem sich im Herbst 1989 abzeichnete, daß tiefgreifende Veränderungen nicht nur in Polen und Ungarn, sondern auch in anderen Staaten Mittel- und Osteuropas stattfinden, bestand unter den Staaten der G-24 Übereinstimmung, die Ausweitung des Programms PHARE auf andere Staaten zu prüfen. Die EG-Kommission wurde mit der Durchführung dieser Prüfung (in Form sogenannter fact finding missions) betraut; sie erfolgte im März 1990 und diente der allgemeinen Information über Gegebenheiten der in Frage kommenden Länder, insbesondere der Prüfung von Fortschritten beim Übergang zu demokratischen Regimen und marktwirtschaftlichen Systemen. Nachdem das Ergebnis der Prüfung positiv war, arbeitete die EG-Kommission einen Aktionsplan aus, der die Ausweitung des Programms PHARE auf andere Staaten Mittel- und Osteuropas vorsah und die gleichen fünf prioritären Aktionsbereiche enthielt. Die Kommission bezifferte die für die Durchführung des erweiterten Programms erforderlichen Mittel auf etwa 5 Milliarden DM für die Jahre 1990 bis 1992. Der Rat der EG hat dem

Vorschlag ebenso zugestimmt wie ein vorbereitendes Gremium der Gruppe der 24, so daß mit der endgültigen Annahme im Rahmen der G-24 zu rechnen ist.

d) Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung

Die Initiative zur Einrichtung einer solchen Institution hatte Präsident Mitterrand ergriffen; der Europäische Rat hatte den Vorschlag auf seiner Sitzung im Dezember 1989 unterstützt. An der Bank, deren Sitz London sein soll, beteiligen sich über 40 Staaten, die sich im April 1990 über seine Statuten einigten. 53,7% des Grundkapitals von insgesamt 10 Milliarden ECU soll bei den EG-Staaten liegen. Die Mittel der Bank, die eng mit dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank zusammenarbeiten wird, sollen in erster Linie für Investitionen in den Staaten Mittel- und Osteuropas verwendet werden. In diesem Zusammenhang muß noch erwähnt werden, daß auch die Europäische Investitionsbank (EIB) als Einrichtung der zwölf EG-Mitgliedstaaten die wirtschaftliche Entwicklung dieser Länder durch Gewährung von Darlehen unterstützen soll.

*Das Assoziationsangebot der EG*

Für die EG stellen die eben genannten Abkommen und Programme nur einen ersten Schritt auf dem Weg zu einer festen und dauerhaften Verbindung mit den Staaten Mittel- und Osteuropas dar. Der Europäische Rat faßte auf seiner Sitzung in Straßburg am 8./9. Dezember 1989 eine weitere Stufe der Verfestigung dieser Beziehungen ins Auge, als er seine Bereitschaft erklärte, die Gewährung eines Assoziationsstatus an diejenigen Staaten Mittel- und Osteuropas zu prüfen, die den eingeschlagenen Weg durchgreifender wirtschaftlicher und politischer Reformen zielstrebig und erfolgreich fortsetzen. Nach dieser Grundentscheidung legte die EG-Kommission im Februar 1990 einen konkreten Vorschlag zur Begründung solcher Assoziationsverhältnisse vor.

Die Bedeutung dieses Schritts kann man nur ermessen, wenn man sich vergegenwärtigt, daß das Angebot umfassender Beziehungen knapp unterhalb der Grenze der Vollmitgliedschaft - darum handelt es sich bei Assoziationsabkommen - Staaten wie Norwegen, Schweden, Österreich und der Schweiz nicht gemacht wurde. All diese Staaten müssen in der neuen EG-Initiative einen Schritt sehen, durch den sie selbst in ihrem Bestreben zur Begründung intensiverer Beziehungen zur EG von den mittel- und

osteuropäischen Staaten überholt werden. Das gilt insbesondere für Österreich, welches bereits einen Beitrittsantrag in Brüssel eingereicht hat.

Zur Bedeutung des Angebots der EG gehört die Erfahrung, daß Assoziationsabkommen häufig nur die Vorstufe zu späterer Vollmitgliedschaft waren. Das Angebot der EG läßt zwar ausdrücklich offen, ob das Assoziationsverhältnis in diesen Fällen zur Vollmitgliedschaft weiterentwickelt werden kann; politisch zeichnet sich jedoch ab, daß sich die Gemeinschaft mittel- und langfristig auf eine nochmalige Erweiterung einzustellen beginnt.

Der Sondergipfel der zwölf EG-Staaten im April 1990 in Dublin hat dann ein Dokument zur Entwicklung der Beziehungen der EG zu den mittel- und osteuropäischen Reformstaaten gebilligt<sup>9</sup>. Darin werden die bereits abgeschlossenen oder kurz vor dem Abschluß stehenden Handels- und Kooperationsabkommen nur als erster Schritt einer Normalisierung bezeichnet. In dem Dokument wird ausgeführt, daß diese Staaten in der Intensivierung ihrer Beziehungen zur EG ein Mittel sehen würden, sich Europa nach der künstlichen Trennung der vergangenen Jahrzehnte wieder anzuschließen. Das Bestreben dieser Staaten, in den Prozeß der Schaffung eines großen europäischen Wirtschaftsraums einbezogen zu werden, wird von den EG-Staaten ausdrücklich positiv kommentiert. Die EG sieht zwei Möglichkeiten vor, diesen Annäherungs- und Integrationsprozeß zu fördern: Einmal multilateral im Rahmen der Gruppe der 24, deren Arbeiten von der EG-Kommission koordiniert werden; bilateral durch die Fortsetzung des mit den Handels- und Kooperationsabkommen eingeschlagenen Weges, dessen nächste Etappe eine Serie von Assoziationsabkommen sein könnte und sollte. Diesen bilateralen Aktivitäten gilt unzweifelhaft das Hauptaugenmerk der EG. Die im Vergleich zu Handels- und Kooperationsabkommen höhere Qualität eines Assoziierungsverhältnisses sieht die EG in folgenden Elementen:

- Mit solchen Abkommen ist zugleich ein institutioneller Rahmen für einen intensiven politischen Dialog gegeben; neben einem Assoziationsrat auf Regierungsebene als Beratungs- und Beschlußfassungsgremium wird ausdrücklich die institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den frei gewählten Volksvertretungen der assoziierten Staaten in gemeinsamen Gremien genannt.

<sup>9</sup> Es handelt sich nicht um ein amtliches Dokument, sondern um eine Arbeitsgrundlage, die dem Europäischen Rat vor seiner Grundsatzentscheidung zur Verfügung stand. Dem Verfasser lag der Text der ausführlichen Ausarbeitung vor.

- Ökonomisches Hauptmerkmal eines solchen Abkommens ist der freie Warenverkehr, also nicht nur der Abbau von Kontingenten.
- Das Dokument spricht ausdrücklich von dem weitergehenden Ziel, über den freien Warenverkehr hinaus auch die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und den freien Dienstleistungs- und Kapitalverkehr ins Auge zu fassen sowie zu prüfen, ob das Wirtschaftsrecht der assoziierten Staaten dem der EG angenähert werden kann.
- Auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Zusammenarbeit werden nicht nur eine große Zahl spezifischer Bereiche genannt; für bestimmte Bereiche, namentlich Verkehrswesen und Telekommunikation, wird die Durchführung gemeinsamer Vorhaben in Aussicht gestellt und gefordert.
- Im Rahmen eines Assoziationsverhältnisses sollen darüber hinaus auch Programme kultureller Zusammenarbeit ausgearbeitet werden. Das Dokument verweist auf das gemeinsame kulturelle Erbe und das Ziel der kulturellen Identität des europäischen Kontinents.
- Schließlich gehört zum Assoziationsverhältnis die finanzielle Kooperation. Für die Jahre 1990 bis 1992 sieht die EG-Kommission einen Betrag von insgesamt knapp über 2 Milliarden ECU vor. Während der Rat diesem Vorschlag positiv gegenübersteht, fordert das Europäische Parlament einen noch höheren Ansatz.

Die Übersicht über die wesentlichen Punkte des Dokuments zeigt den Willen der EG, in die Ausweitung und Vertiefung der Beziehungen zu mittel- und osteuropäischen Staaten politisch wie wirtschaftlich zu investieren und diese Staaten so weit und intensiv wie möglich an den EG-Integrationsprozeß anzukoppeln. Das Dokument nennt allerdings auch ausdrücklich eine Reihe von Voraussetzungen für die Begründung von Assoziationsverhältnissen, nämlich entscheidende Schritte zur Schaffung demokratisch und marktwirtschaftlich ausgerichteter Systeme. Im einzelnen werden Rechtsstaatlichkeit, Achtung der Menschenrechte, Schaffung von Mehrparteiensystemen, freie und geheime Wahlen, sowie wirtschaftliche Liberalisierung mit Blick auf ein marktwirtschaftliches System genannt.

#### *Der Sonderfall DDR*

Was die künftigen Beziehungen der DDR zur EG betrifft, waren Ende 1989 drei Optionen in der Diskussion: Die Assoziierung mit der EG als eigener Staat, die EG-Mitgliedschaft einer eigenständigen DDR, die Einbeziehung des Territoriums der DDR in den Geltungsbereich der EG im Zuge der



Vereinigung Deutschlands. Spätestens nach den ersten freien Wahlen in der DDR im März 1990 war indessen klar, daß die beiden ersten Optionen obsolet waren. Die Koalitionsvereinbarung der DDR-Regierungsparteien hat als eines ihrer vorrangigen Ziele die Vereinigung Deutschlands genannt. Was die internationale Einbindung des vereinigten Deutschlands, und hier die Stellung zur EG, betrifft, äußert sich die Koalitionsvereinbarung ebenfalls ganz eindeutig:

Es liegt in deutschem Interesse, daß Deutschland fest integriert ist in die EG...

Die Verwirklichung dieses Ziels bringt eine Reihe von Problemen mit sich; zu ihnen gehören insbesondere:

- Welche Konsequenzen ergeben sich aus der Anwendung des EG-Rechts für ein vereinigtes Deutschland, dessen auf dem dann früheren Territorium der DDR liegenden Gebiete Strukturunterschiede aufweisen und erhebliche Probleme in vielen Politikbereichen haben? Ist unter diesen Voraussetzungen die Anwendung des EG-Rechts auf das Territorium der DDR in vollem Umfang möglich? Müssen gegebenenfalls Übergangs- und Ausnahmeregelungen gefunden werden, die mit den EG-Partnern der Bundesrepublik auszuhandeln wären?
- Wie verhält es sich mit außenwirtschaftlichen Verpflichtungen der DDR gegenüber ihren (ehemaligen) RGW-Partnern, insbesondere der Sowjetunion? Hier stellen sich besonders schwierige Probleme im Zusammenhang mit Gütern der Rüstungsindustrie oder anderer sensibler Bereiche.
- Welche Auswirkungen ergeben sich aus der Einbeziehung des Territoriums der DDR in den Geltungsbereich des EG-Rechts für das Finanzsystem der EG sowie die verschiedenen Strukturfonds? In welchem Umfang kann die DDR von diesen Fonds profitieren? Sind hier Umverteilungen zu Lasten anderer EG-Staaten möglich oder muß der neu entstehende Aufwand durch zusätzliche Mittel befriedigt werden?

Ein Teil dieser Fragen verweist bereits auf klärungsbedürftige Folgen der Vereinigung Deutschlands und der Erstreckung des Geltungsbereich der EG-Verträge auf das Territorium der DDR für die EG und den Fortgang des Integrationsprozesses. So ist es durchaus verständlich, daß die EG-Institutionen versucht haben, auf die neue Situation, die sie als eine große Herausforderung verstehen, angemessene Antworten zu geben. Zu diesem Zweck richtete das Europäische Parlament einen Nichtständigen Ausschuß ein, der

sich mit den Folgen der Vereinigung für die EG befassen soll . In der EG-Kommission wurden drei besondere Arbeitsgruppen gebildet, die sich unter dem Vorsitz der Kommissare Andriessen (Fragen der Außenwirtschaftsbeziehungen), Bangemann (Fragen des Binnenmarktes) und Christophersen (monetäre Aspekte) mit diesen Herausforderungen befassen.

Der Europäische Rat hat auf seiner Sitzung in Straßburg im Dezember 1989 erklärt:

Wir streben eine Stärkung des Zustands des Friedens in Europa an, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt. Dieser Prozeß muß sich auf friedliche und demokratische Weise, unter Wahrung der Abkommen und Verträge sowie sämtlicher in der Schlußakte von Helsinki niedergelegten Grundsätze im Kontext des Dialogs und der Ost-West-Zusammenarbeit vollziehen. Er muß auch in die Perspektive der europäischen Integration eingebettet sein<sup>21</sup>.

Diese Zustimmung zur Vereinigung Deutschlands muß als konditioniert interpretiert werden: Der Vereinigungsprozeß muß mit der EG-Integration vereinbar sein und das vereinigte Deutschland wird als fester Bestandteil der Gemeinschaft verstanden. Dem entsprechen zahllose Äußerungen führender Politiker der Bundesrepublik Deutschland sowie die bereits zitierte Aussage in der Koalitionsvereinbarung der DDR-Regierungsparteien.

Die EG-Kommission hat zu den praktischen Anpassungsproblemen ein umfangreiches Dokument erstellt, das auf dem Sondergipfel in Dublin Ende April 1990 ohne weitere Diskussionen gebilligt wurde, nachdem in umfangreichen Konsultationen im Vorfeld der Konferenz Konsens unter den EG-Mitgliedsregierungen erzielt worden war<sup>22</sup>. Das Dokument formuliert die Leitlinien für den Prozeß der Eingliederung des Territoriums der DDR in die EG.

Das Konzept der EG-Kommission geht davon aus, daß auch ein vereinigtes Deutschland ein zuverlässiger und solidarischer EG-Partner sein wird. Die befriedigende Lösung einer Reihe von Detailproblemen soll

20 Der Berichterstatter dieses Ausschusses, der Brite Donnelly, hat am 7.3.1990 eine sehr nützliche Ausarbeitung über die möglichen Probleme vorgelegt, die bei der Vereinigung Deutschlands für die EG entstehen können (PE 139.413). Das Europäische Parlament hat in seiner Sitzungswoche im Juli 1990 in Straßburg über einen Zwischenbericht nebst Begründung des Abgeordneten Donnelly beraten und beschlossen (PE 141.041/endg./Teil A und B; Teil C enthält Stellungnahmen anderer Ausschüsse).

21 Abgedruckt in Europa-Archiv 1/1990, S. D 14.

22 Auch dieses Papier der Kommission ist kein amtliches Dokument, stand aber dem Verfasser zur Verfügung. Die Presse hat über den Inhalt ausführlich berichtet; vgl. z.B. NZZ vom 21.4.1990, S. 19, oder Handelsblatt vom 27./28.4.1990, S. 13.

sicherstellen, daß dieses Ziel erreicht wird. Es ist eine weitere Prämisse des Dokuments der Kommission, daß die Eingliederung der DDR in die EG im Weg über die deutsche Vereinigung kein formeller Beitritt ist, daß jedoch die mit diesem Vorgang verbundenen Probleme mit denjenigen vergleichbar sind, die anlässlich einer EG-Erweiterung auftreten. Deshalb werden für die Eingliederung der DDR in die EG drei Etappen vorgesehen:

- Die Interimsphase, die mit dem Staatsvertrag über die deutsch-deutsche Währungs-, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft beginnt;
- die Übergangsphase, die nach der formalen Vereinigung Deutschland einsetzt;
- schließlich die dritte Phase, in der das Gemeinschaftsrecht in vollem Umfang Anwendung findet.

Es ist das unverkennbare Anliegen der EG-Kommission, daß der Einigungsprozeß von allem Anfang möglichst weitgehend mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang steht. Im einzelnen wird dazu ausgeführt:

- Bereits in der Interimsphase sollte das Gemeinschaftsrecht soweit als möglich Anwendung finden; ausdrücklich werden die Gewährung von Beihilfen zur Umstrukturierung der DDR-Wirtschaft, die Frage der Wettbewerbsverzerrungen (insbesondere durch mögliche Monopolbildungen) sowie die monetären und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen der deutschen Währungsunion genannt. Die EG-Kommission favorisiert die unmittelbare Übernahme des Rechts der Bundesrepublik in der EG, weil dieses bereits EG-konform ist. Wo dies nicht sofort möglich ist, müßten die Voraussetzungen geschaffen werden, daß das Gemeinschaftsrecht möglichst unmittelbar nach vollzogener Einheit Geltung erhält.
- Für die Übergangsphase sieht das Dokument eine Vielzahl derjenigen Probleme, die sich normalerweise im Falle von Beitritten zur EG stellen. Es ist das generelle Bestreben der Kommission, daß in dieser Phase nur möglichst wenige und geringe Ausnahme- und Übergangsvorschriften notwendig sind. Das betrifft viele Regeln auf dem Weg zur Vollendung des EG-Binnenmarktes ebenso wie die Erfüllung der außenwirtschaftlichen Verpflichtungen der DDR. Besonderes Augenmerk wird auch in dieser Phase der Einhaltung der EG-Wettbewerbsordnung geschenkt. Die Kommission möchte verhindern, daß die Industrie der Bundesrepublik allein über den Produktionsapparat der DDR-Wirtschaft verfügt. Die Kommission plädiert daher dafür, die EG-Regeln der Beihilfe- und Fusionskontrolle möglichst in vollem Umfang anzuwenden.

- Die Aussagen der Kommission über die finanziellen Aspekte der Eingliederung der DDR in die EG stehen in deutlichem Kontrast zu sehr viel optimistischeren Mutmaßungen oder Prognosen aus deutschen Quellen<sup>23</sup>. Zwar soll das Territorium der DDR voll und ganz in den Genuß der verschiedenen Strukturfondsmittel kommen, aber eben nach Maßgabe der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften. Und hier stufte die Kommission die DDR nur als Gebiet mit rückläufiger Industrieentwicklung und schwacher Agrarstruktur ein, mit der Folge, daß der Löwenanteil der Regionalfondsmittel für die DDR nicht zur Verfügung steht. Generell wird auch festgehalten, daß ein mit Blick auf die DDR erhöhter Finanzbedarf nicht zu Lasten anderer EG-Mitgliedstaaten gehen darf.

Mit der Billigung dieses Konzepts, die Eingliederung der DDR in die EG in Etappen vorzunehmen, sind keineswegs alle Probleme gelöst, sondern lediglich Leitlinien festgelegt. Es wird überaus schwieriger und sicherlich auch kontroverser Verhandlungen - die nicht zuletzt unter starkem Termindruck stehen werden - bedürfen, um alle Einzelprobleme für alle Beteiligten zufriedenstellend oder doch wenigstens akzeptabel zu lösen.

#### *Die Intensivierung politischer Kommunikation*

Die Betrachtung der Ausgestaltung der Beziehungen zwischen der EG und den Staaten Mittel- und Osteuropas darf sich nicht mit dem Hinweis auf Wirtschaftsbeziehungen im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen begnügen. Dabei handelt es sich um eine wichtige, aber nicht die alleinige Dimension in diesen Beziehungen. Gerade in den letzten Monaten hat sich die politische Kommunikation, getragen durch eine Vielzahl politischer Akteure, ganz generell verstärkt. Solchen transnationalen Beziehungen kommt im Zusammenhang grenzüberschreitender Kooperation erfahrungsgemäß eine wichtige Rolle zu. Sie sind zugleich eine unerläßliche Voraussetzung für die Entstehung internationaler Gemeinschaften, verdienen also auch bei der Betrachtung des Prozesses der Errichtung eines gemeinsamen europäischen Hauses Beachtung. Im folgenden soll beispielhaft auf zwei Bereiche solcher transnationaler politischer Kommunikation hingewiesen werden.

<sup>23</sup> So etwa das deutsche Mitglied im Präsidium des Europäischen Rechnungshofs, Bernhard Friedmann, in einem Gespräch mit dem Handelsblatt vom 21.3.1990.

#### a) Die Aktivitäten des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament (EP) verfügt über eine Reihe von Institutionen und Verfahren für eigenständige Außenkontakte. Der Präsident bzw. das Präsidium des EP vertreten dieses nach außen und haben beispielsweise anlässlich von Besuchen hochrangiger Repräsentanten von Drittstaaten - in unserem Fall aus Staaten Mittel- und Osteuropas - vielfältige Kommunikationsmöglichkeiten. Das wurde beispielsweise anlässlich der Besuche des polnischen Ministerpräsidenten Mazowiecki im Februar 1990 oder des DDR-Ministerpräsidenten de Maizière im Mai 1990 erkennbar.

Für die Entwicklung und Pflege transnationaler Kontakte spielen die sogenannten Interparlamentarischen Delegationen des EP eine besondere Rolle. Unter den insgesamt 26 gibt es Delegationen für die Beziehungen zu Jugoslawien, Polen, Ungarn, der DDR, Südosteuropa und der Sowjetunion. Diese Delegationen haben in den vergangenen Monaten eine rege Reisetätigkeit praktiziert. Dabei ging es um die Gewinnung von Informationen über die Situation der jeweiligen Länder, um die Vorbereitung für die Umsetzung von Haushaltsbeschlüssen oder Resolutionsen des EP, um die Beobachtung der Wahlen in den verschiedenen Staaten, und um Gespräche mit Regierungsvertretern, Parlamentariern und Parteirepräsentanten. Die Themenpalette umfaßt die allgemeine politische Entwicklung dieser Staaten; Vorhaben der EG, insbesondere die Vollendung des Binnenmarktes; die Erkundung von Kooperationsmöglichkeiten, beispielsweise auf dem Gebiet des Umweltschutzes; nicht zuletzt auch Fragen der Beachtung der Menschenrechte.

Neben den Delegationen sind die politischen Fraktionen des EP eigenständig tätig gewesen. So hat die Sozialistische Fraktion des EP beispielsweise alle Staaten Mittel- und Osteuropas besucht. Die Themenpalette entspricht der der Delegationen, desgleichen die Gesprächspartner.

Für einzelne Politikbereiche sind die jeweils zuständigen Ausschüsse des EP federführend. So ist der Ausschuß für Außenwirtschaftspolitik insbesondere an der Formulierung und Durchführung der Handels- und Kooperationsabkommen beteiligt. Im Zuge der Ausdifferenzierung der Parlamente in den Staaten Mittel- und Osteuropas wird diese Kontaktebene zweifellos an Intensität zunehmen.

#### b) Die Aktivitäten der europäischen Parteiföderationen

Der Wandel in Mittel- und Osteuropa stellt für die transnationale Parteienzusammenarbeit in Europa eine Herausforderung dar. Die drei großen

Parteibünde der Christlichen Demokraten, der Liberalen und der Sozialisten haben sich seit Mitte 1989 intensiv mit der Frage der künftigen Beziehungen zu den neu entstehenden Parteien bzw. politischen Gruppierungen in Mittel- und Osteuropa befaßt<sup>24</sup>. In allen drei Fällen kam es zur Anknüpfung von Arbeitskontakten und zur Entstehung von sich rasch intensivierenden Kommunikationsbeziehungen. So laden alle drei EG-Parteiföderationen regelmäßig Vertreter von Parteien bzw. politischen Gruppierungen aus den Staaten Mittel- und Osteuropas zu den Sitzungen ihrer Gremien ein. Entscheidungen über eine institutionalisierte Form der Anbindung dieser neu entstehenden Parteien bzw. politischen Gruppen sind bislang noch nicht erfolgt, weil das Parteienspektrum in diesen Staaten seine endgültige Form noch nicht gefunden hat.

Es ist aber interessant zu sehen, daß die Frage der Beziehungen zu den Parteien in Mittel- und Osteuropa in engem Zusammenhang mit Überlegungen zur Reform der Struktur aller drei Parteibünde steht. Diese Reformbestrebungen stehen unter dem Vorzeichen der Alternative Vertiefung oder Erweiterung. Es gibt unverkennbare Anzeichen dafür, daß dabei der Vertiefung Priorität gegeben wird. Das bedeutet, daß Parteien aus Nicht-EG-Mitgliedstaaten zunächst wohl nur den Status von Beobachtern erhalten, der ihnen allerdings die Möglichkeit zu aktiver Mitwirkung an der transnationalen Parteilzusammenarbeit bietet.

#### *Die Beziehungen zwischen EG- und RGW-Staaten im Urteil der öffentlichen Meinung*

Die vorstehenden Abschnitte lassen deutlich erkennen, daß sich die Beziehungen zwischen der EG und den Staaten Mittel- und Osteuropas seit dem Abschluß der Luxemburger Vereinbarung von 1988 rasch entwickelt und bereits eine bemerkenswerte Intensität und Dichte erreicht haben. Umfrageergebnisse in den EG-Mitgliedstaaten, aber auch in einzelnen Staaten Mittel- und Osteuropas lassen nur den Schluß zu, daß diese Politik die mehr oder weniger uneingeschränkte Zustimmung der Bevölkerung findet.

Die im Mai 1990 veröffentlichten neuesten Daten des Eurobarometers<sup>25</sup> - sie enthalten die Umfrageergebnisse aus den zwölf EG-Mitgliedstaaten -

24 Vgl. den Beitrag des Verfassers »Die europäischen Parteilzusammenschlüsse« im Jahrbuch der Europäischen Integration 1989/90, herausgegeben von Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels, Bonn 1990.

25 Eurobarometer Nr. 33, Mai 1990.

zeigen die Unterstützung einer deutlichen Mehrheit der Bevölkerung für die konsequente Weiterführung des Annäherungsprozesses. So befürwortet eine Mehrheit (63 gegenüber 15%) das Angebot der EG auf Assoziierung der Staaten Mittel- und Osteuropas, sofern dort freie Wahlen durchgeführt worden sind. Unter der Voraussetzung, daß in diesen Staaten eine demokratische politische Ordnung und ein marktwirtschaftliches System herrsche, befürwortet die gleiche Mehrheit (63 gegen 16%), daß auch die Mitgliedschaft dieser Staaten in der EG vorbereitet werden sollte. Die Behandlung der DDR als Sonderfall, nämlich die sofortige Einräumung der Mitgliedschaft nach Einführung demokratischer Verhältnisse und marktwirtschaftlicher Prinzipien, wird von 58% (gegen 23%) befürwortet. Die Beteiligung der Staaten Mittel- und Osteuropas an spezifischen EG-Programmen (für technologische Forschung, Jugendbildung und den Austausch von Hochschullehrern und Studenten) wird von 64% der Befragten (gegen 18%) befürwortet. Die Frage, ob der Etat der Gemeinschaft erhöht werden sollte, um den Staaten Mittel- und Osteuropas bei ihren Bemühungen um Demokratisierung und wirtschaftliche Reformen zu helfen, wird von 59% (gegen 24%) bejaht. 50% der Befragten sprechen sich allerdings dagegen aus, Hilfen für die am wenigsten entwickelten Regionen in der EG teilweise zu reduzieren, um die damit frei werdenden Mittel nach Mittel- und Osteuropa zu lenken; lediglich 30% erklären sich auch damit einverstanden.

Die Ergebnisse einer Umfrage, die Anfang 1990 in der CSFR durchgeführt wurde<sup>26</sup>, zeigt die überwältigende Zustimmung der Bevölkerung der Tschechoslowakei für eine Politik, die die enge Anbindung des Landes an die EG zum Ziel hat. Die Bedeutung von EG-Angelegenheiten für die Zukunft der CSFR wird von 40% der Befragten für sehr wichtig, von 51% für wichtig gehalten. EG-Initiativen, die sich auf das Programm engerer wirtschaftlicher Kooperation mit der CSFR beziehen, werden von 40% sehr begrüßt, von 51% begrüßt. 57% der Befragten antworten auf die Frage nach einer möglichen EG-Mitgliedschaft der CSFR, sie seien sehr dafür, 33% antworten, sie seien dafür. Auf die Frage, ob die Vollendung des Binnenmarkts bis Ende 1992 oder die Annäherung West- und Osteuropas in einem gemeinsamen europäischen Haus wichtiger sei, sprechen sich 32% für die Vollendung des Binnenmarktes aus, während 51% der gesamteuropäischen Annäherung den Vorzug geben. Man wird in dieser Verteilung der Präferenzen das vorrangige Interesse einer Mehrheit der Befragten an der möglichst endgültigen Überwindung der Spaltung Europas sehen können, sowie die an die EG

26 Auch diese im Januar 1990 durchgeführte Befragung erfolgte unter der Federführung von Eurobarometer.

gerichtete Aufforderung, über den weiteren Ausbau der Zwölfer-Gemeinschaft die Bemühungen um die Schaffung einer neuen Architektur für Gesamt-Europa nicht zu vernachlässigen.

Eine im Mai 1990 in der DDR durchgeführte Befragung bestätigt überaus deutlich die Zustimmung der großen Bevölkerungsmehrheit zu der auch in der Koalitionsvereinbarung der DDR-Regierungsparteien formulierten Zielsetzung, Deutschland fest in der EG zu verankern. Die Frage, ob die Bundesrepublik von der EG-Mitgliedschaft Vorteile hat, bejahen 68%, während 11% dies verneinen. Die ergänzende Frage, ob die DDR durch die EG-Mitgliedschaft der Bundesrepublik Vorteile hat, bejahen 62% und 14% verneinen das. Was den Binnenmarkt betrifft, so scheint es hier gewisse Informationslücken zu geben: Er ist 53% der Befragten bekannt, 39% dagegen nicht. Auf die Frage, ob der Binnenmarkt für die Befragten selbst eine gute oder schlechte Sache wäre, antworten 37% positiv gegenüber 3% negativ, während 47% diese Frage nicht beantworten können. Die EG-Mitgliedschaft des vereinten Deutschlands halten 76% für eine gute Sache und 1,5% sind dagegen. Das Scheitern der EG würden 65% bedauern, während es 14% gleichgültig wäre. Die gegenwärtigen Bemühungen zur westeuropäischen Integration werden von 43% der Befragten sehr befürwortet, von 40% befürwortet. 50,3% sprechen sich für eine Europäische Union mit einer Regierung, die dem Europäischen Parlament verantwortlich ist, aus, 12,5% sind dagegen.

#### **4. Die Bedeutung der EG und von Beziehungen zur EG für die Staaten Mittel- und Osteuropas**

Aus den eben genannten Umfragedaten ergibt sich, daß eine Politik, die auf die Intensivierung der Beziehungen zwischen EG und mittel- und osteuropäischen Staaten, letztlich auf deren feste und dauerhafte Anbindung an die EG zielt, nicht nur von den Regierungen aller beteiligten Staaten in Ost und West, sondern auch von den Bevölkerungen unterstützt und gutgeheißen wird. Was bedeutet eine Politik mit dieser Perspektive für die Staaten Mittel- und Osteuropas? Drei Gesichtspunkte stehen dabei zweifellos im Vordergrund; sie sollen im folgenden kurz erläutert werden.

Erstens ist die EG als Wirtschaftsgemeinschaft und als Wirtschaftspartner interessant, dem man sich mit der Perspektive späterer möglicher Vollmit-

27 Auch diese Umfrage stand unter der Anleitung von Eurobarometer.



gliedschaft angliedert. Angesichts der Bemühungen um die Vollendung des Binnenmarkts bis Ende 1992 sowie der ergänzenden Bemühungen von EG und EFTA-Staaten zur Errichtung eines größeren europäischen Wirtschaftsraums (EWR), ist es das offensichtliche Bestreben der Staaten Mittel- und Osteuropas, diesem Wirtschaftsraum anzugehören. Der rasche Abschluß von Handels- und Kooperationsabkommen sowie die nunmehr bevorstehende Begründung von Assoziierungsverhältnissen sind wesentliche Schritte auf dem Weg zu diesem Ziel.

Zweitens wird die EG als ein im Entstehen begriffener außenpolitischer Akteur gesehen; mit der Anfang der siebziger Jahre begründeten Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ) haben sich die EG-Mitgliedstaaten Strukturen und Verfahren geschaffen, mit deren Hilfe die Abstimmung in außenpolitischen Fragen, schließlich auch gemeinsame Aktionen, erreicht werden sollen. In der Wahrnehmung von Drittstaaten erscheint die Zwölfer-Gemeinschaft bereits jetzt als ein eigenständiger Akteur in den internationalen Beziehungen. Auch wenn diese Perzeption über den tatsächlich erreichten Grad außenpolitischer Kohäsion und Übereinstimmung weit hinausgeht, stellt die EPZ gleichwohl eine Errungenschaft im Integrationsprozeß dar. Die Beteiligung an der EPZ bedeutet für die EG-Mitgliedstaaten eine Erweiterung ihres außenpolitischen Handlungsspielraums und für die EG die Möglichkeit, gemeinsame Interessen wirkungsvoller zur Geltung zu bringen. Auf diesem Hintergrund erscheint auch den Staaten Mittel- und Osteuropas die schrittweise Beteiligung an diesem Koordinations- und Verbundsystem interessant. Das gilt umso mehr in einer Zeit, in der die militärische Komponente von Macht an Bedeutung tendenziell abnimmt und ökonomische wie politische Komponenten demgegenüber wichtiger werden. Die Aussage in der Koalitionsvereinbarung der DDR-Regierungsparteien - »Die Regierung der DDR stellt den Antrag, an den Beratungen im Rahmen der EPZ teilzunehmen« - muß in diesem Zusammenhang interpretiert werden. Die Bindung oder gar Eingliederung in die EPZ kann den Prozeß der Emanzipation der mittel- und osteuropäischen Staaten von der Sowjetunion fördern und zugleich gewährleisten, daß kein außenpolitisches Vakuum entsteht.

Drittens ist die EG als Ordnungsrahmen, nämlich als Modell einer internationalen Gemeinschaft neuer und besonderer Qualität interessant . Das gilt in mehrfacher Beziehung:

28 Vgl. zu dieser Charakterisierung der EG Rudolf Hrbek/Wolfgang Wessels: Das EG-System als Problemlösungsebene und Handlungsrahmen. Optionen bundesrepublikanischer Europa-Politik, in: Hrbek/Wessels (Hrsg.): EG-Mitgliedschaft: Ein vitales Interesse der Bundesrepublik Deutschland? Bonn 1984, S. 501-542.

- Sie stellt sich als eine »Sicherheits-Gemeinschaft« dar, die ganz wesentlich zur Friedenssicherung in den Beziehungen der westeuropäischen Staaten untereinander beigetragen hat. Als kalkulierbare Größe mit Handlungsmöglichkeiten in den internationalen Beziehungen hat sie aber auch einen stabilisierenden und damit friedenssichernden Beitrag nach außen geleistet. Das gilt für die Situation in Europa, aber auch für außer-europäische Regionen, wo die Mitgliedstaaten der EG über die EPZ vielfältige Aktivitäten ergriffen haben. Für die Staaten Mittel- und Osteuropas ist sicherlich der Binnenaspekt der Sicherheits-Gemeinschaft besonders interessant, wenn man Ansätze zur Entstehung eines neuen, möglicherweise gefährlichen Nationalismus berücksichtigt.
- Dazu gehört sodann der Charakter als Werte-Gemeinschaft, deren Mitglieder sich Grund- und Menschenrechten, einer demokratischen Ordnung und einem System sozial und ökologisch orientierter Marktwirtschaft verpflichtet fühlen. Ähnlich wie die Zugehörigkeit zur EG für Länder wie Griechenland, Portugal und Spanien bei ihren Bemühungen um Überwindung autoritärer politischer Strukturen und die Errichtung einer demokratischen Ordnung von gar nicht hoch genug einzuschätzender Bedeutung war, kommt der Bindung an die EG auch für die Staaten Mittel- und Osteuropas eine wichtige Funktion für die Abstützung der dortigen Reform- und Umgestaltungsprozesse zu.
- Dazu gehört weiter, daß die EG einen Handlungsrahmen und eine Problemlösungsebene darstellt, innerhalb deren gemeinsame Aufgaben - die häufig grenzüberschreitenden Charakter haben, wie insbesondere der Umweltbereich illustriert - gemeinsam behandelt werden. Auch wenn die EG viele ehrgeizige Zielsetzungen noch nicht erreicht hat, wird sie dennoch als Beispiel für erfolgreiche gemeinsame Problemlösung angesehen und bewertet.

Dabei haben die EG-Mitgliedstaaten bestimmte Verhaltens- und Verfahrensweisen entwickelt, die den geregelten und gewaltfreien Konfliktaustrag ermöglichen und gewährleisten. Die Einhaltung bestimmter Regeln und Verhaltensweisen hilft, divergierende Interessen auszugleichen und zu Gesamtlösungen zu gelangen, die letztlich für alle Beteiligten positiv sind.

29 Der Ausdruck lehnt sich an den von Karl W. Deutsch eingeführten Begriff der »Security Community« an (Erstmals ausführlich erläutert in dem von Deutsch und anderen verfaßten Werk »Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience«, New York 1957; in knapper Zusammenfassung nochmals in Deutsch: Analyse internationaler Beziehungen, Frankfurt 1968, S. 275ff.).

Mit dem Begriff »Konkordanzsystem« werden die Vorzeichen der in der EG geltenden Form des Konfliktaustrags und der Problemlösung gekennzeichnet. Die Einhaltung des Konkordanzgebots - also die Bereitschaft zum Kompromiß, zur gegenseitigen Rücksichtnahme, zur Antizipation von Interessen der Partnerstaaten, sowie die Erkenntnis, daß Problemlösungen häufig nur in Form von Paketen möglich sind, die für alle Beteiligten etwas enthalten - erscheint auch für die Staaten Mittel- und Osteuropas als Maxime für das Zusammenwirken in einem größeren europäischen Verbundsystem zukunftsweisend und attraktiv zu sein.

*Exkurs: Die Sonderrolle des Europa-Rates*

Bei den Bemühungen der mittel- und osteuropäischen Staaten, sich auf die westeuropäischen Staaten zu orientieren und mit ihnen institutionalisierte und auf Dauer angelegte Bindungen zu begründen, kommt auch dem Europa-Rat eine Funktion zu. Diese 1949 gegründete Organisation ließ die Souveränität der Mitgliedstaaten unberührt (Beschlüsse im Ministerrat binden nur die Mitgliedsregierungen, die ausdrücklich zustimmen), geht aber mit der Schaffung eines parlamentarischen Gremiums (Beratende Versammlung) - hier sollten Mitglieder der nationalen Parlamente in einen Meinungsaustausch eintreten und der Arbeit der Regierungen Impulse geben - über lediglich intergouvernementale Zusammenarbeit hinaus. Der Europa-Rat entwickelte sich zu einem Rahmen für den Abschluß von Konventionen der beteiligten Staaten, vor allem auf kulturellem und technischem Gebiet, und wird von den Beteiligten als sehr nützlich angesehen. Besonderes Augenmerk hat der Europa-Rat Menschenrechtsfragen gewidmet. Den Staaten Mittel- und Osteuropas kann der Europa-Rat ohne größere Vorbereitungen als Brücke dienen: die große Zahl der bisher abgeschlossenen Konventionen bietet eine Vielzahl von Möglichkeiten für praktische Arrangements, an denen sich diese Staaten beteiligen können.

Bereits im Juni 1989 erhielten Ungarn, Polen, die Sowjetunion sowie auch Jugoslawien den Status eines Sondergastes in der Beratenden Versammlung; im Mai 1990 wurde dieser Status auch der CSFR und der DDR gewährt. Der

30 Diesen Begriff hat Donald J. Puchala in seinem Aufsatz »Of Blind Men, Elephants and International Integration«, in: *Journal of Common Market Studies*, 10. Jg. (1972), Heft 3, S. 267-284, auf die EG angewandt. Vgl. zu diesem Konzept auch den Beitrag des Verfassers »Die EG ein Konkordanzsystem? Anmerkungen zu einem Deutungsversuch der politikwissenschaftlichen Europa-Forschung« in Roland Bieber/Albert Bleckmann u.a. (Hrsg.): *Das Europa der 2. Generation. Gedächtnisschrift für Christoph Sasse*, Band 1, Baden-Baden 1981, S. 87-103.

Sonderstatus erlaubt es Abgeordneten aus diesen Staaten, sich an den Arbeiten der parlamentarischen Versammlung des Europa-Rates zu beteiligen. Besondere Beachtung fand der Auftritt von M. Gorbatschow vor dem Europa-Rat am 6. Juli 1989<sup>31</sup>; damit wurde die Funktion dieser Organisation im Prozeß des Brückenschlags deutlich dokumentiert.

Diese Funktion zeigte sich auch in mehreren Treffen von Experten, beispielsweise auf den Gebieten audiovisueller Medien und der Kommunikationswissenschaft. Weiterhin fanden Ministertreffen statt, an denen auch Repräsentanten einzelner mittel- und osteuropäischer Staaten teilnahmen. Schließlich haben einzelne dieser Staaten einseitig eine Reihe von Konventionen des Europa-Rats unterzeichnet und sich damit auf ganz konkreten Gebieten schrittweise in den westeuropäischen Verbund eingegliedert. Diese Konventionen betreffen unter anderem: Doping beim Sport, grenzüberschreitendes Fernsehen, Gleichwertigkeit von Hochschuldiplomen, Zuschauerergewalt im Sport, architektonisches Erbe.

Einige mittel- und osteuropäische Staaten haben mittlerweile die Aufnahme als Vollmitglieder beantragt; es handelt sich um Ungarn, Polen, Jugoslawien und die CSFR. Auf einem Sondertreffen der Außenminister der Mitgliedsstaaten, die eine gemeinsame Sitzung mit den Außenministern mittel- und osteuropäischer Staaten abhielten, wurde im März 1990 in Lissabon entschieden, daß die Gewährung des Mitgliedsstatus grundsätzlich möglich ist, sofern der entsprechende Staat die Menschenrechte und demokratische Grundregeln beachtet<sup>32</sup>. In einer künftigen gesamteuropäischen Ordnung (»gemeinsames Haus«) wird der Europa-Rat zweifellos auf den für ihn typischen Aktionsfeldern eine Rolle spielen<sup>33</sup>.

## **5. Auswirkungen des Wandels in mittel- und osteuropäischen Staaten und ihrer Bindung an Westeuropa für die EG und den Integrationsprozeß**

Die mit dem tiefgreifenden Wandel in Mittel- und Osteuropa einhergehende Orientierung der Staaten dieser Region auf Westeuropa stellt für die EG eine große Herausforderung dar, mit der Probleme, aber auch Chancen für

31 Vgl. den Bericht im Informationsdienst »Agence Europe« vom 7.7.1989.

32 Vgl. den Bericht in »Agence Europe« vom 26./27.3.1990; sowie in der Zeitung DAS PARLAMENT Nr. 16-17 (13./20.4.1990), S. 14.

33 Eine interessante Perspektive wird in einem Beitrag zum Thema »Möglichkeiten des Europa-Rats zur Institutionalisierung der KSZE« in der NZZ vom 22.5.1990 entwickelt.

den Integrationsprozeß verbunden sind. Sie sollen im Rahmen dieses Beitrags lediglich kurz angedeutet werden. In der Diskussion der vergangenen Monate sind rasch einige zentrale Probleme sichtbar geworden.

- Das politische Gravitationszentrum verschiebt sich mehr in die Mitte Europas, mit der Folge, daß Deutschland zentraler wird<sup>34</sup>, ein bisheriges Randgebiet wie der Ostseeraum an Bedeutung zunehmen wird und andere EG-Randgebiete eher noch peripherer werden. Die Einbeziehung von Staaten Mittel- und Osteuropas in das EG-Verbundsystem kann zur Umlenkung von Finanzströmen führen, weil der Kapital- und Investitionsbedarf hier besonders groß ist. Damit zeichnet sich zu einem sehr viel früheren Zeitpunkt, als nach den 1988 getroffenen Entscheidungen in der EG abzusehen war, eine erneute Diskussion um das Haushalts- und Finanzsystem der Gemeinschaft und damit über Verteilungsfragen ab.
- Wenn Mittel- und Osteuropa und die zahlreichen hier vorhandenen Probleme verstärkte Aufmerksamkeit finden, besteht die Möglichkeit - viele sagen: die Gefahr -, daß sich das Engagement der EG gegenüber Drittstaaten im Mittelmeerraum oder den Staaten der Dritten Welt mit ihren Problemen reduziert. Für die EG stellt sich das Problem, neuen Anforderungen gerecht zu werden, ohne eingegangene Verpflichtungen zu reduzieren.
- Besondere Probleme sind, wie bereits erwähnt, mit der Einbeziehung der DDR verbunden. Hier soll auf einen Aspekt ergänzend hingewiesen werden, der in der Diskussion eine nicht zu unterschätzende Rolle spielt. Da ist zum einen die Sorge, Deutschland könnte seine Leistungen innerhalb der EG reduzieren, um den erhöhten Anforderungen im Zusammenhang mit der Vereinigung Deutschlands und der Bewältigung der in der DDR liegenden Probleme gerecht zu werden. Da ist auf der anderen Seite die Sorge vor einem durch die Vereinigung noch stärker dominierenden deutschen Element innerhalb der Gemeinschaft. Mittlerweile herrscht ganz deutlich die Erwartung vor, daß die deutsche Komponente an Gewicht gewinnen wird. Damit ist die Frage nach der inneren Ausgewogenheit der EG aufgeworfen. Kurzzeitig hier und dort geäußerte Mutmaßungen, Deutschland könnte seine Westbindung lockern und sich sehr viel stärker - und zwar autonom - auf den Osten Europas hin orientieren, spielen mittlerweile kaum eine Rolle mehr. Mit der Initiative von Mitterrand und Kohl<sup>35</sup>, parallel zur Errichtung einer Wirt-

34 Vgl. zu diesem Gesichtspunkt William Wallace: Deutschlands zentrale Rolle: Ein Versuch, die europäische Frage neu zu definieren, in: *Integration* 1/1990, S. 13-20.

35 Die Initiative ist abgedruckt in *Europa-Archiv* 11/1990, S. D 283.

schafts- und Währungsunion sowie zur Vollendung des Binnenmarktes auch eine Politische Union zu schaffen, sind solche Überlegungen wohl endgültig gegenstandslos geworden.

Die Diskussion der vergangenen Monate hat auf der anderen Seite auch deutlich gemacht, daß die neuen Entwicklungen dem Integrationsprozeß wichtige Impulse geben können.

- Mit der Perspektive der Einbeziehung mittel- und osteuropäischer Staaten in einen größeren europäischen Wirtschaftsraum verbinden manche Beobachter die Erwartung zusätzlicher wirtschaftlicher Chancen und Wachstumsmöglichkeiten. Die an die Vollendung des EG-Binnenmarkts geknüpften Erwartungen werden so noch verstärkt.
- Auch die politische Integration hat durch die Vorgänge der letzten Monate neue Impulse erhalten. In den Anfangsjahren der europäischen Einigungspolitik nach 1945 spielte das Motiv, durch Integration auch eine Kontrolle Deutschlands zu bewerkstelligen, eine nicht zu unterschätzende Rolle. Es ist unverkennbar, daß die bereits erwähnte Initiative Kohls und Mitterrands zur Errichtung einer Politischen Union diesem Gedanken-gang erneut Rechnung trägt. Die Vertiefung des Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft soll Sorgen vor einem möglichen Abdriften Deutschlands oder auch nur einer Lockerung seiner Westbindung von vorneherein den Boden entziehen.

In der Diskussion der vergangenen Monate spielte dann auch die Frage eine Rolle, ob es eine Alternative zwischen Vertiefung oder Erweiterung der EG gäbe. In den Beratungen der EG-Gremien - Europäischer Rat und Europäisches Parlament - wurde dabei deutlich, daß es sich nur um eine Scheinalternative handelt. Die Vertiefung der Gemeinschaft wird als zentral angesehen, nämlich als notwendige Bedingung, damit die Gemeinschaft mit den neu auf sie zukommenden Aufgaben erfolgreich fertig werden kann. Dazu zählen nicht zuletzt die Ankoppelung Mittel- und Osteuropas, aber auch die Gestaltung der künftigen Beziehungen zur Sowjetunion, sowie zu den USA und Kanada. Die Vertiefung der Gemeinschaft wird so zu einer Voraussetzung, um die bereits in Gang befindliche Erweiterung vollziehen und verkraften zu können. Diese Schlußfolgerung wird offenbar auch von der deutlichen Mehrheit der Bevölkerung in den EG-Mitgliedstaaten geteilt. 70% der Befragten (gegen 14%) sprachen sich im Mai 1990 dafür aus, die Integration auf wirtschaftlichem, politischem und monetärem Gebiet zu beschleunigen und zu intensivieren, um dann als stärker gewordene Einheit wirksa-

mer am Bau eines größeren vereinigten Europa mitwirken zu können. In diesem Sinn werden in der EG die oftmals sehr schwierigen Bemühungen zur Vollendung des Binnenmarktes vorangetrieben; am 1. Juli begann die erste Etappe auf dem Weg zu einer Europäischen Währungsunion und für das Jahresende ist eine Regierungskonferenz vorgesehen, die zum einen über eine erneute Anpassung der Verträge an neue Erfordernisse - wie etwa ein EG-Zentralbanksystem - beraten soll, die sich aber auch mit den Voraussetzungen für die Schaffung einer Politischen Union befassen wird. Der EG-Integrationsprozeß ist durch den tiefgreifenden Wandel in Mittel- und Osteuropa nicht ins Stocken geraten, sondern hat eher zusätzliche Impulse erfahren.

## **6. Perspektiven für die künftige Architektur Europas**

Im folgenden geht es nicht darum, eine Bauzeichnung - oder auch nur eine Skizze - für das »gemeinsame Haus« zu entwerfen; in diesen abschließenden Bemerkungen soll lediglich ein Ausblick auf künftige Entwicklungen versucht werden.

Es zeichnet sich ab, daß die EG für die künftige Entwicklung Europas eine zentrale Rolle spielen wird. Sie präsentiert sich dafür als eine intakte und handlungsfähige Gemeinschaft. Die anstehenden Maßnahmen und Entwicklungsschritte zur Vertiefung - Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, Politische Union - werden ihr Gewicht noch erhöhen. Eine erneute Erweiterung der EG rückt in den Bereich des Möglichen; die im Juli 1990 verkündete Absicht Ungarns, etwa 1995 EG-Mitglied zu werden, ist dafür ein aussagekräftiges Indiz. Für die EG stellt sich die Aufgabe, ihre Beziehungen zu den EFTA-Staaten mit der Entwicklung ihrer Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Staaten in Einklang zu bringen.

Die Perspektive einer erneuten Erweiterung der EG wirft die Frage der künftigen Beziehungen zur Sowjetunion auf, die sicherlich nicht zum Kreis der Mitgliedschafts-Aspiranten gezählt werden kann. In den Beziehungen zur Sowjetunion wird es vielmehr darum gehen, die in den bereits abgeschlossenen Handels- und Kooperationsabkommen enthaltenen Möglichkeiten auszuschöpfen und diese Verträge von Zeit zu Zeit fortzuschreiben, also neuen Gegebenheiten jeweils anzupassen. Ein solches vertragliches Arrangement mit dem Schwerpunkt im wirtschaftlichen Bereich, stellt einen wichtigen Teil einer neuen Architektur Europas dar. Von besonderer Bedeu-

tung sind darüber hinaus Sicherheitsfragen, deren Lösung primär im Rahmen der KSZE versucht werden wird. Es ist davon auszugehen, daß der EG auch in diesem Rahmen eine gegenüber bisher stärkere Rolle zukommen wird.

Zusammenfassend gilt, daß die EG vor einer doppelten großen Aufgabe steht: intern geht es um die Vertiefung, nach außen um die Bewältigung der mit dem Wandel in Mittel- und Osteuropa verbundenen Aufgaben. Für die Föderalisten in der Europäischen Bewegung, die 1947 bei ihrer Zusammenkunft in Montreux resignierend dem Beginn des europäischen Zusammenschlusses nur in Westeuropa zugestimmt haben, die damit aber keine Teilung Europas verbunden wissen wollten, kann die gegenwärtige Situation eine späte Befriedigung und Genugtuung bedeuten. Die EG, das vorläufige Hauptergebnis westeuropäischer Integrationspolitik, erweist sich als wichtiger Kristallisationskern des europäischen Zusammenschlusses. Das gilt auch dann, wenn die Konstruktion des europäischen Gebäudes, um dessen Zustandekommen sich gegenwärtig viele Kräfte bemühen, keineswegs nach strikt föderalistischen Grundsätzen aufgebaut sein wird, sondern sehr stark dem Bestand an Strukturen, Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen ähnelt, wie sie sich für und in der EG herausgebildet haben. Verglichen mit dem Erscheinungsbild des über mehr als vier Jahrzehnte lang geteilten Europas wäre eine europäische Konstruktion (»europäisches Haus«) nach dem Modell der EG - also verstanden als Konkordanzsystem - bei all ihren Schwächen und Defiziten allemal als Errungenschaft anzusehen.