Der Ministerrat

WALTER MEIER

Die Arbeit des Ministerrates wurde 1987 stark von der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA)[1] geprägt. Zwar konnte diese nicht wie erhofft am 1. Januar in Kraft treten; nach dem positiv verlaufenen Referendum in Irland war es aber am 1. Juli so weit. Die EEA brachte zum einen institutionelle Veränderungen. Sowohl die Beziehungen des Ministerrates zum Parlament als auch jene zur Kommission wurden berührt. Darüber hinaus kam es zu Änderungen im Abstimmungsmodus innerhalb des Ministerrates. Der Bereich der Entscheidungen mit Mehrheitsvotum wurde merklich ausgedehnt. Die Einheitliche Europäische Akte hinterließ ihre Spuren aber nicht nur in institutioneller Hinsicht, sie beeinflußte auch manche Sachentscheidung. Zwar war die Vertragsänderung vorab als institutionelles Gegenstück zur Gutheißung des Binnenmarktprogrammes und zur Schaffung einer Technologiegemeinschaft konzipiert worden. Sie hatte darüber hinaus aber noch weitere Ziele, die nun entsprechend realisiert werden mußten. An erster Stelle ist hier der Ausbau der innergemeinschaftlichen Solidarität über die Instrumente der Strukturfonds zu nennen. Dies bedurfte aber der Bereitstellung zusätzlicher Finanzmittel. Letztlich ging es 1987 darum, die 1985 getroffenen Grundsatzentscheide in konkrete Aktionen umzusetzen, um den damals bekundeten politischen Willen zu einer vertieften Integration nicht im Verbalismus erstarren zu lassen. Dank einer guten Vorarbeit der Kommission gelang dieses Vorhaben unter den Präsidentschaften Belgiens, Dänemarks (1987) und Deutschlands (im ersten Halbjahr 1988). Die wichtigsten Entscheidungen mußten dabei allerdings den Staats- und Regierungschefs überlassen werden, die die vorangegangenen Anstrengungen des Ministerrates auf ihrem Sondergipfel vom 11.–13. Februar 1988 in Brüssel mit einer Grundsatzübereinkunft krönen konnten.

Zaghafter Übergang zu mehr Mehrheitsentscheiden

Durch den Beitritt der beiden iberischen Staaten zur Gemeinschaft zu Beginn des Jahres 1986 war die Konsensfindung in der EG nicht einfacher geworden. Ein Hauptziel der Einheitlichen Europäischen Akte war es daher, die Entscheidungsabläufe effizienter zu gestalten. Dies wollte man insbesondere mit einem Rückgriff auf vermehrte Abstimmungen mit qualifizierter Mehrheit erreichen, vor allem bei Rechtssetzungsakten im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes. Allerdings hatte man in sensiblen Bereichen wie z. B. bei der Steuer-

harmonisierung am Einstimmigkeitsprinzip festhalten müssen. Inwiefern die Hoffnungen auf schnelleres und einfacheres Entscheiden berechtigt waren, kann zur Zeit noch nicht abschließend beurteilt werden. Zu wenige Monate sind seit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte vergangen. Einiges deutet darauf hin, daß sich das Verhaltensmuster des Ministerrates noch nicht grundlegend geändert hat. Andererseits werden doch gewisse indirekte Wirkungen geltend gemacht. In manch einem Fall mag die drohende Mehrheitsabstimmung zu flexiblerer Haltung veranlassen, zumal in der neuen Geschäftsordnung des Rates mit einfacher Mehrheit darüber entschieden werden kann, ob eine Abstimmung vorgenommen wird[2]. Generell scheint eine gewisse Entkrampfung gegenüber dem Überstimmtwerden eingetreten zu sein. Allerdings ist im vergangenen Jahr kaum einmal die Schmerzgrenze von Mitgliedstaaten in wichtigen Bereichen getestet worden.

Ungeklärt bleibt daher auch das Verhältnis zwischen den zusätzlichen Möglichkeiten zur Mehrheitsabstimmung und der Vetomöglichkeit durch den Luxemburger Kompromiß von 1966. Diese außervertraglich geschaffene Möglichkeit, bei der Geltendmachung vitaler nationaler Interessen eine Abstimmung verhindern zu können, war bei den Diskussionen um die Einheitliche Europäische Akte mit Bedacht ausgeklammert worden. Es gibt wohl einige Mitgliedstaaten, welche auf diese Notbremse weiterhin nicht verzichten wollen. So stellt sich die Frage, ob der durch die Vertragsänderung ermöglichte verstärkte Rückgriff auf Mehrheitsabstimmungen nicht durch einen vermehrten Einsatz des Vetos teilweise konterkariert wird. Zwei Beispiele könnten als Beleg für eine solche Befürchtung dienen. Zum einen gab es Ende Juni im Bereich des Luftverkehrs eine materielle Einigung über ein Liberalisierungspaket. Spanien votierte jedoch aus politischen Gründen (Gibraltarproblem) dagegen und verhinderte die damals noch nötige Einstimmigkeit. Nach dem 1. Juli hätte dann eine qualifizierte Mehrheit ausgereicht – unter der Voraussetzung, daß die Kommission den Ratskompromiß zu ihrem Vorschlag machte –, doch konnte zu einer Verabschiedung des ganzen Paketes erst geschritten werden, als Madrid und London sich auf eine Lösung der mit der Luftfahrtsituation zusammenhängenden Fragen um Gibraltar geeinigt hatten. Es war klar, daß sich davor Spanien in dieser Frage nicht hätte überstimmen lassen. Das zweite Beispiel stammt ebenfalls aus dem Verkehrsbereich. Beim Gütertransport auf der Straße hätte im Dezember eine Aufstockung der Gemeinschaftskontingente um 40% jährlich bis 1992 beschlossen werden sollen. Elf Mitgliedstaaten waren bereit, dem Kommissionsvorschlag zu folgen. Als der dänische Vorsitzende allerdings zur (Mehrheits-)Abstimmung schreiten wollte, wandte sich der deutsche Verkehrsminister mit aller Schärfe gegen ein solches Vorgehen. Er machte geltend, daß für das Sachgeschäft ein Vorgehen nach Artikel 75 Absatz 3 EWG-Vertrag und nicht nach Absatz 1 des gleichen Artikels nötig sei. Der erstere sieht Einstimmigkeit, der letztere eine Mehrheitsabstimmung vor. Der Rat wurde anschließend vertagt. Die juristischen Dienste kamen ziemlich übereinstimmend zum Schluß, daß der deutsche Einwand nicht berechtigt

sei. Dennoch kam es bei der Fortsetzung des Rates zu keiner Überstimmung des deutschen Verkehrsministers. Einige Länder kamen der bedrängten Delegation zu Hilfe, um den Deutschen so kurz vor deren eigenen Präsidentschaft ein Veto zu ersparen.

Die beiden genannten Beispiele geben noch keinen gültigen Hinweis darauf, daß das Veto künftig vermehrt eingesetzt werden könnte. Ebenso fehlt ein Indiz dafür, ob sich der vierte Absatz des neuen Artikels 100 a des EWG-Vertrages als störender Faktor für den gemeinsamen Markt erweisen könnte. Bekanntlich hatte die vermehrte Möglichkeit von Mehrheitsabstimmungen mit der Regelung erkauft werden müssen, daß bei Harmonisierungsmaßnahmen überstimmte Mitgliedsländer – unter gewissen Bedingungen – weiterhin einzelstaatliche Bestimmungen im Sinne des Artikels 36 EWG-Vertrag (z. B. Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen) oder in bezug auf den Schutz der Arbeitsumwelt oder den Umweltschutz anwenden dürfen. Ein erstes Beispiel dafür schien sich schon wenige Tage nach Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte anzubahnen. Die dänische Präsidentschaft berief einen nicht geplanten Umweltministerrat ein, um sich in der Frage des schadstoffarmen Autos überstimmen zu lassen. Zuvor hatte Dänemark – seit Juni 1985 – die formelle Verabschiedung (Erfordernis der Einstimmigkeit) neuer Abgasgrenzwerte blockiert; Kopenhagen hielt die in einem hart errungenen Kompromiß vereinbarten Grenzwerte für zu hoch. Die EEA erlaubte es nun, mit Mehrheitsentscheid eine formelle Gemeinschaftslösung zu finden, ohne daß die Dänen ihre Haltung hätten aufgeben müssen[3]. Bisher hat Kopenhagen allerdings noch nicht beantragt, als überstimmtes Land striktere Abgaswerte fordern zu dürfen.

Das letzte Wort bleibt beim Ministerrat

So wie es noch zu früh für eine Wertung der neuen ratsinternen Entscheidungsverfahren ist, so kann auch noch nichts Abschließendes über sein Verhältnis zu Parlament und Kommission gesagt werden. Bedeutendere Änderungen hat die Einheitliche Europäische Akte im Zusammenspiel zwischen Ministerrat und Parlament gebracht. So ist ein Zusammenarbeitsverfahren eingerichtet worden, das in verschiedensten legislativen Bereichen zum Tragen kommt[4]. Es sieht je zwei Lesungen in Parlament und Ministerrat vor. Vor der zweiten Behandlung im Rat wird zudem nochmals die Kommission dazwischengeschaltet. Sie kann dabei die Abänderungsanträge des Parlaments übernehmen oder zurückweisen. Je nachdem müssen die Minister mit qualifizierter Mehrheit oder mit Einstimmigkeit beschließen. Dies hat die Kommission unter taktischen Gesichtspunkten im Auge zu behalten; sie gerät dadurch mitunter zwischen den Hammer des Parlamentswillens und den Amboß des nötigen Quorums im Ministerrat. Doch wie auch immer sich das Zusammenspiel zwischen Kommission und Parlament gestaltet, der Rat hat immer das letzte Wort, wobei sich eine fehlende Mehrheit (oder Einstimmigkeit) auch in einem Nicht-Entscheid niederschlagen kann. In diesem Zusammenhang ist beizufügen, daß bei verschiedenen Konstellationen im Verfahren

der Zusammenarbeit die Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit wieder durch ein Einstimmigkeitserfordernis ersetzt wird. Das Mehrheitsprinzip wird im Ministerrat nur bei dessen erster Lesung, also bei der Festlegung des gemeinsamen Standpunktes, in reiner Form angewendet.

Die kurze Skizzierung des neuen Zusammenarbeitsverfahrens läßt erkennen, daß sich in der Praxis verschiedene Verhaltensmuster ergeben können. Bisher ist in dieser Hinsicht noch keine klare Tendenz auszumachen; man befindet sich noch – beidseitig – in einer Anlauf- und Experimentierphase. So befinden sich z. B. auch die informellen Kontakte zwischen den beiden Institutionen während der Rechtssetzungsverfahren noch im Ausbau. In der Regel wartet der Ministerrat nämlich die Stellungnahme des Parlaments (erste Lesung) nicht ab, bis er seine Beratungen über ein Geschäft aufnimmt. Es kam dabei schon zu Fällen, in denen bei der Formulierung des gemeinsamen Standpunktes des Rates die Parlamentsmeinung fast bis überhaupt nicht in Rechnung gestellt wurde. Dies sollte nicht zum Normalfall werden, sonst müßte sich der Ministerrat einer Mißachtung des Geistes der Einheitlichen Europäischen Akte bezichtigen lassen. Das Konsultationsverfahren läßt nur zwei annehmbare Vorgehensweise zu. Entweder folgen die verschiedenen Lesungen in zeitlicher Staffelung – mit einer Verzögerung des Entscheidungsablaufes als Konsequenz – oder Parlament und Ministerrat orientieren sich während der Arbeiten zur ersten Lesung gegenseitig über die sich in ihren Institutionen abzeichnenden Tendenzen und Meinungen.

Das Wissen darüber, was das Parlament möchte, ist im Ministerrat allerdings noch keine Garantie dafür, daß diese Wünsche ernsthaft diskutiert, geschweige denn berücksichtigt würden. Immerhin scheint die Zeit überwunden, in der die Minister die Parlamentsstellungnahmen lediglich als reine Formalität behandelten und deren Inhalt oft nicht einmal zur Kenntnis nahmen. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte ist der Zwang gewachsen, das Europäische Parlament ernster zu nehmen. Allerdings ist die Neigung nicht zu übersehen, das Parlament mit Scheinkonzessionen abzuspeisen. Jedenfalls bemüht sich der Ministerrat bisher, in seiner zweiten Lesung möglichst wenig vom gemeinsamen Standpunkt abzuweichen, um den in der ersten Lesung gefundenen Interessenausgleich nicht durch die Parlamentswünsche stören zu lassen. So zeichnen sich bisher nur graduelle Veränderungen im Verhältnis des Ministerrates zum Parlament ab. Es hätte auch überrascht, wenn eingefleischte Verhaltensmuster über Nacht über Bord geworfen worden wären.

Gleiches gilt zwischen Ministerrat und Kommission. Auch dem Exekutivorgan waren in der EEA zumindest im Grundsatz zusätzliche Kompetenzen zulasten des Ministerrates zugedacht worden. Sie betrafen die Durchführungsbefugnisse in bezug auf die erlassenen Rechtsakte. Mußte bisher eine solche Kompetenzübertragung durch den Ministerrat ausdrücklich statuiert werden, so gilt sie jetzt als Regel, von der der Ministerrat allerdings Abweichungen vorsehen kann[5]. Diese „Umkehr der Beweislast" hat jedoch nicht unbedingt viel zu besagen. Schon bisher dominierten bei den Durchführungsbefugnissen Mischformen, bei denen

der Kommission die Federführung übertragen, den Mitgliedstaaten aber über verschiedenste Instrumente ein Beratungs-, ein Mitsprache- oder gar ein Entscheidungsrecht gesichert blieb. Der Sinn der neuen Bestimmungen in der EEA dürfte es wohl gewesen sein, eine zwar nicht spezifizierte, aber doch deutliche Kompetenzverlagerung zugunsten der Kommission herbeizuführen. Dazu ist es bisher aber kaum gekommen. Zwar hat man im Ratsbeschluß über die sogenannte „Komitologie"[6] die Mitwirkungsmodalitäten des Rates auf wenige Formen eingeschränkt und damit gegenüber dem bisherigen Wildwuchs einen formalen Fortschritt erzielt. Allerdings wirken die verabschiedeten Modalitäten nur für neu erlassene Rechtsakte; bisherige Zusammenarbeitsformen zwischen Kommission und Rat können, müssen aber nicht den veränderten Gegebenheiten angepaßt werden. Außerdem werden in der Mehrzahl der vorgesehenen Verfahrensformen den Mitgliedstaaten noch umfassende Einwirkungsmöglichkeiten gelassen. Das Europäische Parlament hat denn auch umgehend gegen diesen Ratsbeschluß Klage beim Gerichtshof eingereicht[7]. Im wesentlichen wird vorgebracht, daß der durch die Einheitliche Europäische Akte modifizierte Artikel 145 des EWG-Vertrages durch die vom Rat verabschiedeten Komitologiebestimmungen verletzt worden sei. Weit wichtiger als die Typisierung der Zusammenarbeitsformen zwischen Mitgliedstaaten und Kommission ist letztlich aber die konkrete Wahl des einzusetzenden Ausschusses. Bisher haben sich die Minister mehrheitlich für den Verwaltungs- oder den Regelungsausschuß entschieden, welche den Mitgliedstaaten (im Gegensatz zum beratenden Ausschuß) immer noch ein gewichtiges Wort in der Durchführung der Rechtsakte sichern. Hier bleibt ein Graben zwischen den Absichten der Einheitlichen Europäischen Akte und deren Umsetzung in die Praxis.

Im Banne des Delors-Pakets

Bei seiner materiellen Arbeit hatte der Ministerrat 1987 erhebliche Energien für die Behandlung des Delors-Pakets aufzuwenden. Die entsprechenden Vorschläge wurden von der Kommission im Februar vorgelegt. Sie trugen die Überschrift „Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden"[8] und enthielten Elemente aus dem Finanz-, dem Agrar- und dem Strukturbereich. Die Bestandteile waren miteinander verknüpft. Zum einen gab es das Begriffspaar „Binnenmarkt – wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt". Damit wurde ausgedrückt, daß das bereits grundsätzlich abgesegnete Binnenmarktprogramm nur dann konkrete Gestalt annehmen könne, wenn gleichzeitig in der EG der innergemeinschaftliche Wohlstandsausgleich gestärkt werde. Die Vollendung des Binnenmarktes kommt tendenziell den stärkeren Volkswirtschaften im EG-Verbund zugute; daher muß den weniger entwickelten Ländern (finanziell) geholfen werden, die Herausforderungen der Marktöffnung zu bewältigen. Das Instrument zu dieser Hilfe sind die drei Strukturfonds – der Regional-, der Sozial- und der Agrarstrukturfonds. Ihre finanzielle Ausstattung sollte daher erheblich verstärkt werden. Dazu fehlte aber das Geld. Die EG-Kommission schlug folglich im Rahmen des Delors-Pa-

kets eine erhebliche Erhöhung der Eigenmittelobergrenze für die Gemeinschaft vor. Damit sollte nach schwierigen Jahren an der Finanzfront endlich Ruhe einkehren. Die ständige Geldnot hatte das politische Klima zwischen den Mitgliedstaaten zuweilen schwer belastet. Hauptgrund für die Mittelknappheit waren die unaufhaltsam steigenden Ausgaben für den Agrarbereich gewesen. Eine Erhöhung der Eigenmittelobergrenze mußte daher von der Logik (und vom Einstimmigkeitserfordernis) her mit einer Stabilisierung der Landwirtschaftsausgaben einhergehen. Die entsprechenden Kommissionsvorschläge waren das dritte Hauptelement des Delors-Pakets, das damit zu einem kohärenten Ganzen wurde – gleichsam zum Gerüst des Gesellschaftervertrages für die kommenden Jahre.

Der Logik dieser Gesamtsicht konnte sich der Ministerrat nicht entziehen. Es wurde kein ernsthafter Versuch unternommen, das Delors-Paket aufzuschnüren oder einen Gegenvorschlag zu unterbreiten. So blieben die Kommissionsvorschläge immer im Zentrum der Beratungen des Ministerrates, wobei die Außen- und die Landwirtschaftsminister die Hauptlast der Arbeit zu tragen hatten. Den Außenministern oblag es vor allem, die drei Europäischen Räte vorzubereiten, die sich fast ausschließlich mit diesem Thema beschäftigten. Dies geschah jeweils auf den ordentlichen Außenministertreffen sowie auf drei als Konklave benannten Zusammenkünften im Vorfeld der Gipfel vom Juni und Dezember 1987 (Brüssel und Kopenhagen) sowie vom Februar 1988 (Brüssel). Diese Vorbereitungsarbeit hatte dabei weniger das Ziel, die wichtigsten Probleme zu lösen, sondern vielmehr, diese in einfache politische Fragen an die Staats- und Regierungschefs zu kleiden. Daneben verfolgte man die Taktik, weniger bedeutende Teilaspekte des Delors-Pakets praktisch als gelöst auf die Seite zu schieben, sobald dafür eine genügende Mehrheit vorhanden schien. So wurde nur noch über die heikelsten Punkte intensiv verhandelt. Dieses Rezept war vor allem im Landwirtschaftsbereich erfolgreich. Nachdem man sich einmal über Garantieschwellen und automatische Sanktionen bei Getreide, Ölsaaten und eiweißhaltigen Pflanzen, über ein Flächenstillegungsprogramm sowie über die Einführung einer Vorruhestandsregelung und von direkten Einkommensbeihilfen verständigt hatte, wurden gewichtige Maßnahmen bei anderen Agrarerzeugnissen als Nebenprodukt eines großen Globalkompromisses mehr oder weniger stillschweigend verabschiedet. Unter anderen Umständen hätte es über diese Fragen wohl größere Auseinandersetzungen gegeben. Die Konzentration auf das Wesentliche, bedingt auch durch eine begrenzte personelle und intellektuelle Kapazität bei den Verhandlungsdelegationen, wirkte somit segensreich. Außerdem ist erwähnenswert, daß zwischen der Präsentation des Delors-Pakets durch die Kommission und dem Grundsatzentscheid der Staats- und Regierungschefs darüber ziemlich genau ein Jahr verging. Angesichts der Wichtigkeit und der Fülle der getroffenen Entscheidungen sowie mit Blick auf frühere Erfahrungen darf dies als kurze Zeitspanne gewertet werden. In dieser Hinsicht darf man dem Ministerrat attestieren, gute (Vor-)Arbeit geleistet zu haben.

Gemischte Ergebnisse beim Binnenmarktprozeß

Die Anspannung der Kräfte zugunsten des Delors-Pakets mag dafür mitverantwortlich sein, daß der Rechtsetzungsprozeß im Binnenmarktbereich nicht im erhofften Maß vorwärts kam. Ein zweiter Grund für Verzögerungen lag im verspäteten Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte. Beim Verfahren der Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament befand man sich in einer Experimentierphase. Außerdem wurde die Beratungszeit der Vorlagen durch diese neue Regelung mit je zwei Lesungen verlängert. So kam es, daß infolge der emsigen Vorschlagstätigkeit der Kommission sich die Binnenmarktdossiers auf dem Tisch des Ministerrates stapelten[9]. Damit wird immer fraglicher, ob das Zieldatum 1992 für die Vollendung des Binnenmarktes eingehalten werden kann. Dazu müßte der Ministerrat seine entsprechenden Arbeiten erheblich beschleunigen. Immerhin hofft man noch, daß durch die vermehrt möglichen Mehrheitsabstimmungen ein Aufholeffekt eintreten wird. Trotz des wenig verheißungsvollen Gesamtbildes beim Binnenmarktprozeß wurden im vergangenen Jahr dennoch einige Entscheidungen von erheblicher Bedeutung getroffen. Hier ist das Maßnahmenpaket einer größeren Liberalisierung im Luftverkehr zu erwähnen[10]. Dabei werden die Mitgliedstaaten angehalten, bei Tarifen, Kapazitäten und Marktzugang den Luftfahrtgesellschaften mehr Freiheiten einzuräumen. Außerdem konnten für den Luftverkehr – als letzter Branche – wettbewerbsrechtliche Durchführungsbestimmungen vereinbart werden. Der Entscheid in diesen Fragen war durch ein Urteil des Gerichtshofes zum Wettbewerbsrecht im Flugverkehr gefördert worden. Ein weiterer Durchbruch wurde materiell – die formelle Verabschiedung steht noch aus – bei der Schadenversicherung erreicht. Auch hier wurde unter dem Eindruck eines Gerichtshof-Urteils ein zuvor lange Zeit blockiertes Dossier einer Lösung zugeführt, welche zumindest für Großrisiken und für mittlere und große Versicherungsnehmer die Einführung der grenzüberschreitenden Dienstleistungsfreiheit verspricht. Ein weiterer Meilenstein war die Verabschiedung einer ersten Richtlinie (über Druckbehälter) nach dem neuen Ansatz hinsichtlich der Harmonisierung von Schutzbestimmungen[11]. Anstatt eine gemeinschaftsweite Regelung mit hohem Detailgrad zu treffen, wurden lediglich die wichtigsten Sicherheitsanforderungen festgelegt. Deren Erfüllung ist Voraussetzung dafür, daß ein Produkt in der ganzen EG auf den Markt gebracht werden darf.

Bemerkenswertes in anderen Bereichen

Neben dem Delors-Paket und dem Binnenmarktprogramm beschäftigte sich der Ministerrat auch mit anderen Dossiers. So konnte nach langen und schwierigen Verhandlungen das Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung 1987–1991 verabschiedet werden[12]. Es sieht ein Finanzvolumen von 5,4 Mrd. ECU vor. Die Deblockierung dieses Geschäftes gelang allerdings erst mit Hilfe des Brüsseler Juni-Gipfels. Gleiches galt für die Verabschie-

dung eines Nachtragshaushaltes für 1987. Da die verfügbaren Eigenmittel zur Deckung der Ausgaben bei weitem nicht mehr reichten, mußten hier Lösungen gefunden werden, welche der Einstimmigkeit bedurften. Ein weiteres Problem, das der Ministerrat nur mit Unterstützung der Staats- und Regierungschefs lösen konnte, war die Verabschiedung des Agrarpreispaketes für das Landwirtschaftsjahr 1987/88[13]. Vor allem die agromonetären Maßnahmen waren umstritten. Bonn drohte sogar mit einem Veto. Kein Ruhmesblatt für den Ministerrat war auch das Unvermögen, innerhalb der vertraglich vorgesehenen Frist einen Haushaltsentwurf für 1988 aufzustellen. Auch hier erwiesen sich die fehlenden Eigenmittel als Stolperstein. Außerdem wurde dieses Problem von einigen Delegationen direkt mit den Arbeiten am Delors-Paket in Zusammenhang gebracht; man wollte irgendwelche Positionsbezüge vermeiden, die präjudizierend auf die noch zu beschließende Finanzverfassung hätte wirken können.

Insgesamt zufriedenstellende Bilanz

Will man die Arbeit des Ministerrates im Jahr 1987 einer globalen Bewertung unterziehen, so überwiegen die positiven Aspekte. Dafür ist in erster Linie die Verabschiedung des Delors-Pakets verantwortlich, daneben eine Anzahl von erlassenen Rechtsakten im Rahmen des Binnenmarktprogrammes sowie die Verabschiedung des Forschungsrahmenprogramms. Was im vergangenen Jahr versäumt wurde, sollte durchaus nachgeholt werden können – entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt –, nachdem nun finanzieller Spielraum zurückgewonnen und in der Agrarpolitik eine gewisse Umorientierung eingeleitet worden ist. Was die institutionelle Rolle des Ministerrates betrifft, so wird wohl noch einige Zeit vergehen, bis den in der Einheitlichen Europäischen Akte vorgesehenen Änderungen voll Rechnung getragen wird. Die ersten, wenigen Monate nach dem Inkrafttreten lassen jedenfalls ahnen, daß dem Ministerrat in dieser Hinsicht ein recht ausgeprägtes Beharrungsvermögen eigen sein wird.

Anmerkungen

1 Vgl. ABl. der EG, L 169 v. 29. Juni 1987.
2 Vgl. Geschäftsordnung des Rates v. 24. Juli 1979, geändert am 20. Juli 1987, Artikel 5, Absatz 1.
3 Siehe auch Bongaerts, Jan C. u. Sebastian Büttner: Umweltpolitik, in diesem Band.
4 Vgl. insbesondere Artikel 6 und 7 der Einheitlichen Europäischen Akte, abgedruckt im Jahrbuch der Europäischen Integration 1985, S. 434–436.
5 Vgl. Artikel 10 der Einheitlichen Europäischen Akte sowie die Erklärung zu den Durchführungsbefugnissen der Kommission in der Schlußakte zur Regierungskonferenz.
6 Vgl. ABl. der EG, L 197 v. 18. Juli 1987.
7 Vgl. ABl. der EG, C 321 v. 1. Dezember 1987.
8 Vgl. Dok. KOM (87) 100 der EG-Kommission v. 15. Februar 1987.
9 Vgl. Dok. KOM (88) 134 der EG-Kommission v. 15. März 1988, Fortschrittsbericht der Kommission zum Binnenmarkt.
10 Vgl. ABl. der EG, L 374 v. 31. Dezember 1987.
11 Vgl. ABl. der EG, L 220 v. 8. August 1987.
12 Vgl. ABl. der EG, L 302 v. 24. Oktober 1987, auch Neue Zürcher Zeitung Nr. 162 vom 16. Juli 1987 sowie Grewlich, Klaus W.: For-

schungs- und Technologiepolitik, in diesem Band.

13 Vgl. auch Urff, Winfried von: Agrar- und Fischereipolitik, in diesem Band.

Weiterführende Literatur

Daltrop, Anne: Politics and the European Community. London 1986.

Lahr, Rolf: Die Legende vom „Luxemburger Kompromiß", in: Europa-Archiv 8 (1983), S. 223–232.

Noël, Emile: Réflexions sur le processus de décision dans le Conseil des Communautés Européennes, in: Etudes de droit des Communautés Européennes, Paris 1984, S. 345–354.

Nuallain, Colm O. (Hrsg.): The presidency of the European Council of Ministers. Impacts and implications for national governments. London 1985.

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

Vornbäumen, Axel: Dynamik in der Zwangsjakke. Die Präsidentschaft im Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft als Führungsinstrument (Mainzer Beiträge zur Europäischen Einigung Bd. 5). Bonn 1985.