

Sozialdemokratischer Pressedienst

Chefredakteur:
Helmut G. Schmidt
Verantwortlich: Rudolf Schwinn

Telefon: (0228) 9 15 20-0
Telefax: 886848 pbbn d
Telefax: 9 15 20-12

Inhalt

Horst Peter MdB zur
Notwendigkeit, zu Dis-
kussion und Entschei-
dung auf der Basis der
Beschlüsse zurückzu-
kehren: Willensbildung
der SPD in der Krise.

Seite 1

Robert Anretter MdB
zum Erfordernis, Män-
gel und Lücken des
Vertrages über die Eu-
ropäische Union zu
überwinden: Demokra-
tie-Defizite. (Teil I)

Seite 2

Michael Müller MdB zur
Vorbereitung der 5. Un-
Umweltkonferenz: Um-
weltgipfel darf kein Flop
werden.

Seite 5

47. Jahrgang / 21

30. Januar 1992

Willensbildung der SPD in der Krise

Zur Notwendigkeit, zu Diskussion und Entscheidung auf der Basis
der Beschlüsse zurückzukehren

Von Horst Peter MdB

Die kritische Diskussion im Parteirat über die Form der politischen Aus-
einandersetzung der Spitzen von Partei und Fraktion - Stichwort Kanz-
lerkandidatur - sollte nicht klein interpretiert werden auf das Alltagsere-
ignis eines "reinigendes Gewitters" oder als "Unmutsäußerungen der
Basis". Die Willensbildung der Partei ist in die Krise geraten. Die sozial-
demokratische Szene wird seit Wochen von Interviews und Gegenin-
terviews bestimmt. Die Konturen der Partei und ihre Programmatik ver-
schwinden im Interviewnebel. Seit dem Rücktritt Hans-Jochen Vogels
scheint die "ordnende Hand" zu fehlen, die Programmatik, Tagespolitik
und öffentliche Diskussion der Sozialdemokraten zusammengehalten
und zusammengebunden hat. Dadurch wurden die strukturellen Pro-
bleme der Willensbildung der Partei nicht sichtbar.

Die gegenseitige Kundgebung politischer Willensäußerungen, von
Spitzen der Partei in Interviewform, frei von jeglicher Bindung an
Parteiprogramm und Beschlüsse der Partei, weist auf eine Situation
der Entleerung der Diskussion und Entscheidung in den
Willensbildungsstrukturen, den zuständigen Gremien der Partei hin -
ein fortbestehender Zustand, der die Gremien auf allen Ebenen der
Partei kennzeichnet. Dieser Zustand ist einerseits Ausdruck eines
instrumentellen Verhältnisses der handelnden Personen zur Partei.
Dieses Verhalten und dieses Verhältnis erweckt den Eindruck, als
betrachteten diese Genossinnen und Genossen die Partei als ihr
Instrument und ihr Eigentum. Andererseits kommen die Gremien der
Partei ihren Aufgaben, die Diskussion und die Entscheidungen zu
organisieren, und Umsetzung und Vollzug zu kontrollieren, nicht
hinreichend nach. Die Gremien der Partei scheinen sich dem ihnen
zudiktierten Schicksal der formalen Hülle ergeben zu haben.

Die Krise des Willensbildungsprozesses ist nicht ein auf die SPD be-
schränktes Problem. Glaubwürdigkeitslücke, Delegitimierung des de-
mokratisch-parlamentarisch verfaßten Systems, Individualisierung sind
die Stichworte der Zustandsbeschreibung der westlichen Demokratie
und damit auch des politischen Systems der Bundesrepublik
Deutschland. Mit dem Berliner Programm in seinen sachpolitischen

Verlag, Redaktion und Druck:
Sozialdemokratischer Pressedienst GmbH
Heussallee 2-10, Pressehaus I/217
5300 Bonn 1, Postfach 1204-08

Erscheint täglich von Montag bis Freitag.
Bezug nur im Abonnement. Preis DM 82,50
mtl. zuzügl. MwSt und Versand.

Veranstaltungsbüro
auswärtigen Fachschriften
Koching-Papier



Aussagen und seinen Vorschlägen zur Erweiterung der Partizipationsrechte der Bürgerinnen und Bürger und zum Bürgerdialog hat die SPD eine sachgerechte und problemorientierte Antwort auf die Legitimationskrise gefunden. Damit hat die SPD ein neues, auf Beteiligung setzendes "Politikverständnis" formuliert.

Mit dem Konzept SPD 2000 versucht die SPD, die gesellschaftlichen Entwicklungen organisationalpolitisch und für ihre Durchsetzungsstrategie nachzuvollziehen und umzusetzen. Diese beginnende Debatte über die "Erneuerung und Modernisierung" der Partei prägte den Bremer Parteitag. Das Zentrum der Arbeit der Projektgruppe SPD 2000 und damit dieser Debatte ist die Rekonstruktion der politischen Willensbildungsstrukturen, die innerparteiliche Demokratie. So wie die Partei nach außen geöffnet werden soll, so soll sie sich auch nach unten öffnen, in den Entscheidungsabläufen transparent und durchlässig werden. Dazu gehört auch die klare Zuweisung der vertikalen und horizontalen Entscheidungskompetenz, wie Verhältnis von Bundespartei, Landesparteien und Unterbezirken, und zwischen Partei und Fraktionen auf den jeweiligen Ebenen.

Natürlich müssen auch die Gegebenheiten des Medienmarktes in diesem Zusammenhang beachtet werden. Das entbindet aber nicht die Spitzen der Partei von ihrer Verantwortung, im Gespräch mit den Medien zu prüfen, ob ihre Aussagen von der Politik der Partei und ihre Beschlußlage abgedeckt sind, oder ob es einen verantwortbaren Grund gibt, Politik und Beschlußlage der Partei infrage zu stellen.

(-/30. Januar 1992/rs/ks)

Demokratie-Defizite (Teil I)

Zur Notwendigkeit, Mängel und Lücken des Vertrages über die Europäische Union zu überwinden

Von Robert Anretter MdB

Sprecher der deutschen Sozialdemokraten in der Parlamentarischen Versammlung des Europarats

Zu einem der wichtigsten Themen der Europapolitik im neuen Jahr wird die parlamentarische Behandlung des in Maastricht beschlossenen neuen "Vertrags über die Europäische Union", der im Februar förmlich unterzeichnet werden soll. Mit der Verlagerung von immer mehr Kompetenzen auf die Europäische Gemeinschaft sind der Deutsche Bundestag und die Länderparlamente in weiten Teilen der Politik zu einer reinen Registrierkammer einer Flut von EG-Gesetzen oder von Konventionsentwürfen zwischenstaatlicher Gremien herabgesunken. Die nationalen Parlamente treten zwar immer mehr Gesetzgebungskompetenzen an die EG ab - sie kommen jedoch nicht beim Europäischen Parlament an.

Besonders deutlich ist dieses demokratische Defizit in der Europapolitik geworden, als sich deutsche Parlamentarier beim niederländischen Parlament den Vertragsentwurf über das Schengener Abkommen besorgen mußten, der immerhin elementare nationale Grundrechte berührte. Zu einer demokratischeren Fundierung des europäischen Aufbauwerkes gehört also die Zusammenfassung aller europäischen Gremien in einer einheitlich verfaßten Europäischen Gemeinschaft, um endlich die zahlreichen zwischenstaatlichen Gremien, die sich vor allem in der Zusammenarbeit der Innen- und Rechtspolitik (TREVI, Schengen) verbreitet haben, einer parlamentarischen Kontrolle zugänglich zu machen.

Von den Regierungskonferenzen erhofften sich alle nationalen Parlamente zumindest einen Einstieg in ein echtes Mitentscheidungsverfahren des Europäischen Parlamentes bei gesetzgeberischen Akten der Gemeinschaft. Überall dort, wo der EG-Ministerrat mit Mehrheit beschließt, muß dem EP ein echtes Mitentscheidungsrecht in einer Art Zwei-Kammersystem eingeräumt werden. So jedenfalls lautet die von den nationalen Parlamenten und dem EP gebil-

ligte Schlußerklärung der Assisen Ende November 1990 in Rom. Auch die von den Staats- und Regierungschefs während des Gipfels in Rom im Dezember 1990 aufgestellte Zielsetzung, daß die demokratische Legitimität, die Effizienz und die Geschlossenheit des internationalen Auftretens der EG gestärkt werden sollte, ließ auf substanzielle Fortschritte für den neuen Unionsvertrag hoffen.

Eine Währungsunion mit weitreichenden Souveränitätsverzicht in der Gestaltung der nationalen Haushalts- und Kreditpolitik ist nur dann zu akzeptieren, wenn sie mit parallelen, für den Bürger erkennbaren Fortschritten auf dem Weg zur Politischen Union verknüpft wird. Ein Unionsvertrag, der diesen Namen verdient, kann sich also nicht auf eine Fortschreibung des Status quo mit partiellen Verfahrensverbesserungen beschränken, sondern muß in einem qualitativen Sprung zu einem präförderativen Gebilde zum Ausdruck kommen.

In den Mitgliedstaaten wird diese Union nur auf Akzeptanz stoßen, wenn sie nicht den Eindruck einer im Werden begriffenen bürgerfernen und zentralistischen "Supermacht" erweckt. In einen Unionsvertrag gehören demnach klare Kompetenzabgrenzungsregelungen, eindeutige Verfahrensbestimmungen für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, ein Abbau des demokratischen Defizits und von der Union verbürgte Rechte für die Bürger. In diesen zentralen Zielsetzungen der Regierungskonferenzen wird der jetzt in Maastricht beschlossene Unionsvertrag dem Erwartungen nicht gerecht.

Schutz vor Diskriminierungen erforderlich

Die von der Union verbürgten Rechte für die "Unionsangehörigen" beschränken sich auf das aktive und passive Wahlrecht auf kommunaler Ebene ab 1.1.1995 und das Recht auf allgemeine Personenfreizügigkeit. Die Kommission konnte sich mit ihrem Entwurf für einen Katalog unmittelbar geltender und von der Union garantierter Rechte nicht durchsetzen. Vor allem ein von der Union verbürgtes Schutzrecht gegenüber allen Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit wäre in der langfristigen Perspektive einer Fortentwicklung der Union zu einer gesamteuropäischen Friedensgemeinschaft von erheblicher Tragweite gewesen. Es hätte sich auch in die Bemühungen des Europarates eingeordnet, die kollektiven Schutzrechte von Minderheiten in einer rechtlich verbindlichen Konvention zu stärken. Der begrenzte Ansatz der Regierungskonferenzen zeigte sich aber bereits während des Gipfels in Rom (Dezember 1990), der kein Mandat für die Aufnahme eines Grundrechtskatalogs in den Unionsvertrag begründete.

Die einleitenden Bestimmungen verklammern zwar die drei Säulen des Unionsvertrages: den EWG-Vertrag, die Bestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit in der Innen- und Justizpolitik. Eine Kohärenzklausele soll einen "einheitlichen institutionellen Rahmen" der Union begründen. Bei näherem Hinsehen werden aber nicht drei Säulen, sondern fünf - wenn nicht sieben - Säulen geschaffen, die einzig und allein unter das Dach einer Art Richtlinienkompetenz der Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs, des Europäischen Rates, gestellt werden. Hinter der Fassade eines einheitlichen Vertrages verbirgt sich ein Flickwerk von "angebauten" Vertragsbestandteilen mit Sonderbestimmungen und Ausnahmeregelungen. Die Bestimmungen über die Wirtschafts- und Währungsunion weisen institutionelle Sonderregelungen auf, die den Zugriff der supranationalen Organe erheblich eingeschränkt haben. Im Bereich der EG existieren die drei Verträge (EAG, EGKS, EWG) fort.

Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik basiert eigentlich auf zwei Säulen: den Regeln des Unionsvertrages und der Westeuropäischen Union, deren Vertrag (rev. Brüsseler Vertrag) nach umstrittener Auslegung im Jahre 1998 ausläuft. Die WEU, "die integraler Bestandteil" des europäischen Einigungsprozesses ist, zeichnet sich nicht gerade durch demokratische Offenheit und parlamentarische Kontrollmöglichkeit aus. Während der Wintersitzungen der Parlamentarischen Versammlung wurde wieder einmal ein Bericht debattiert, in dem dem Rat der WEU nachgewiesen wurde, daß er Anfragen unzureichend beantwortet hat und wichtige Berichte von Expertengremien unter Verschluss hält. In der WEU sind bekanntlich seit Juli weitreichende Optionen zur Aufstellung und Entsendung einer europäischen Eingreiftruppe nach Jugoslawien erörtert worden, ohne daß die Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung oder gar des Europäischen Parlamentes hinreichend über die entsprechenden Pläne und Vorhaben unterrichtet worden wären.

Ob und in welchem Umfang der Rat der WEU die Initiativen und Empfehlungen seiner Parlamentarischen Versammlung aufgreift, bleibt weiterhin den nationalen Bürokratien überlassen. Dabei wäre die WEU das geeignete Forum gewesen, um über die Verankerung der Grundsätze der inneren Führung in den Streitkräften ihrer Mitgliedsstaaten in einen politischen Dialog einzutreten, bevor weitreichende Pläne über die Aufstellung europäischer Corps bekanntgegeben wurden. Offensichtlich wollten einige Regierungen die Regierungskonferenzen vor allem nutzen, um die aus ihrer Sicht erforderliche Grundgesetzänderungen in Deutschland durchzudrücken, damit die WEU künftig mit einer eigenen Eingreiftruppe außerhalb des NATO-Gebietes aufmarschieren kann.

EG als Stabilitätsgarant gefordert

Wegen der sich ausformenden gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EG haben einige CDU-Politiker den Sozialdemokraten unter Hinweis auf ihre "Europafähigkeit" eine Grundgesetzänderung abzunötigen versucht. Wegen des britischen Widerstandes war es aber nicht möglich, bei der im Unionsvertrag geregelten Beschlußfassung über eine "Gemeinsame Aktion", die sich auf wesentliche gemeinsame Interessen der Mitgliedsstaaten der EG stützen soll, zu einer mehrheitlichen Beschlußfassung zu gelangen. Trotz der Einstimmigkeit im Rat der Außenminister, die elementare nationale Interessen schützt, ist die Einbeziehung des Europäischen Parlamentes und der EG-Kommission in die Vertragsbestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik völlig unzureichend ausgefallen.

Angesichts dieser Festschreibung des Status quo fällt es schwer, einen substantiellen Fortschritt hin zur Politischen Union zu erkennen, obwohl gerade jetzt, in einer historischen Umbruchphase, eine handlungsfähige EG als Stabilitätsgarant in Europa gefordert ist. Von einer verbesserten Kohärenz und Geschlossenheit des internationalen Auftretens der EG kann keine Rede sein, weil nach wie vor jeder Mitgliedsstaat sein Veto einlegen kann. Zu recht hat Kommissionspräsident Jacques Delors am 21. November 1991 vor dem EP von einer "organisierten Schizophrenie" der äußeren Beziehungen der künftigen Union gesprochen, wenn einmal die EG und dann wieder die "Union" auf der internationalen Bühne agiert.

Der neue Unionsvertrag schafft neue außerparlamentarische Grauzonen, indem er wichtige Entscheidungskompetenzen auf anonyme Bürokratien oder Expertengremien verlagert, die nicht der politischen Kontrolle des EP und der Rechtskontrolle des Europäischen Gerichtshofes unterliegen. Das gilt insbesondere für die Innen- und Justizpolitik und die neuen Bestimmungen des Artikel 100 c EWGV (Visapolitik). In der so wichtigen Frage der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Betreiber von Kernkraftwerken, die von dem Euratomvertrag in einigen Bereichen erfaßt wird (zum Beispiel die Entsorgung und Endlagerung von Kernbrennstoffen) ist das Europäische Parlament trotz seiner nachdrücklichen Forderungen auch weiterhin nicht in eine parlamentarische Kontrolle einbezogen.

Dort, wo die Rechte des Europäischen Parlamentes gestärkt worden sind, haben sich die an der Aushandlung des Vertrages beteiligten Diplomaten nicht gerade als Erfinder klarer und einfacher Regelungen erwiesen: mit nunmehr fünf unterschiedlich ausgestalteten Mitentscheidungs- und Konsultationsverfahren des EP (Anhörung, Zustimmung, Mitentscheidung, Zusammenarbeit, Haushaltsfeststellung) werden weder die politischen Entscheidungsprozesse in der EG transparenter, noch werden die Europaabgeordneten der Öffentlichkeit und ihren Wählern ihren Einfluß auf den Gesetzgebungsprozeß der EG vermitteln können. Die in den Artikeln 189 B und C festgelegten Verfahren der Mitentscheidung und der Zusammenarbeit sind dermaßen kompliziert angelegt, daß jeder Europaabgeordnete seine Wähler in ein Volkshochschulseminar über die Befugnisse der Institution der EG schicken muß, bevor er die Rolle des Europäischen Parlaments verdeutlichen kann. Besonders krass ins diese Ungereimtheiten im Umweltkapitel ausgefallen:

- Bei der Festlegung der "vorrangigen" Ziele der mehrjährigen Aktionsprogramme beschließt der Rat nach dem Verfahren der "Mitentscheidung" (Art. 189 B EWGV): das EP könnte also künftig alle vier Jahre, wenn die Aktionsprogramme auf der Tagesordnung anstehen, mit seinem Veto die Festlegung bestimmter Ziele zu Fall bringen (Art. 130 S II).

- Bei einem "Tätigwerden" der Gemeinschaft zur Erreichung ihrer umweltpolitischen Ziele beschließt der Rat jedoch im Verfahren der Zusammenarbeit (Art. 189 C). Er könnte also einstimmig bestimmte Maßnahmen, die nicht in den Zielsetzungen der Aktionsprogramme aufgeführt sind, wieder gegen den Willen des Europäischen Parlamentes durchsetzen.
- Die Kommission hat im September 1991 ein Bündel von Vorschlägen zur Reduzierung der CO₂-Emissionen vorgelegt, das unter anderem auch eine gemeinschaftliche Rahmensezung zur Einführung nationaler Ökosteuern vorsieht. Diese Vorschläge haben Hoffnungen geweckt, daß sich die EG endlich zu einer energischen Klimaschutzpolitik durchringt. Als Ausnahme von den mehrheitlichen Abstimmungsverfahren im Umweltkapitel und "unbeschadet" der Bestimmungen von Art. 100 A (Binnenmarktvorhaben) erläßt der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des EP jedoch auch weiterhin einstimmig "die Vorschriften überwiegend steuerlicher Art", Maßnahmen im Bereich der Raumordnung und Bodennutzung mit Ausnahme der Abfallwirtschaft und der Bewirtschaftung der Wasserressourcen sowie der Maßnahmen, die die Wahl eines Mitgliedsstaates zwischen der Auswahl seiner Energiequellen und die allgemeine Art seiner Energieversorgung "beeinflussen". Bei diesen Maßnahmen kann der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des EP einstimmig darüber befinden, wo er mit qualifizierter Mehrheit beschließt. Wie die Beratungen der Umwelt- und Energieminister am 13. Dezember 1991 in Brüssel jedoch gezeigt haben, wird das von der Kommission vorgelegte Konzept nur von Dänemark, Deutschland, den Niederlanden, Italien und eingeschränkt von Frankreich positiv beurteilt. Das Kartell der Neinsager wird in den nächsten Jahren alle Initiativen einer effizienten EG-Klimaschutzpolitik blockieren können.

(./30. Januar 1992/rs/fr/ks)

(Den zweiten Teil und Schluß veröffentlichen wir in unserer morgigen Ausgabe).

Umweltgipfel darf kein Flop werden
Zur Vorbereitung der 5. UN-Umweltkonferenz

Von Michael Müller MdB

**Sprecher der SPD-Fraktion in der Enquete-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" des
Bundestages**

Für Juni 1992 lädt die Umweltorganisation der Vereinten Nationen zur 3. UN-Umweltkonferenz nach Brasilien ein. Das Treffen soll nach den beiden Weltklimakonferenzen von 1988 (Toronto) und 1990 (Genf) und auf der Basis der Arbeitsergebnisse der internationalen Vorbereitungsgruppe IPCC verbindliche Vereinbarungen zum Schutz der tropischen Wälder und einen welt

welten Klimaschutz festlegen. Doch schon jetzt zeigt sich, daß diese Ziele nicht zu erreichen sind. Die wichtigste Umweltkonferenz, die die Weichen für die Zukunft stellen soll und mit der noch vor einem Jahr große Hoffnungen verbunden waren, droht zu einem skandalösen Flop zu werden.

Der Widerspruch zwischen Wissen und Handeln nimmt weiter zu: Die nationalen Vorbereitungsdokumente beschreiben mit sorgenvollen Worten die Zukunftsgefahren durch die Globalisierung und Beschleunigung der Naturzerstörungen und aus der zunehmenden Spaltung zwischen den armen Entwicklungsländern und den reichen Industriestaaten, doch am Ende bleibt es bei unverbindlichen Ankündigungen. Der notwendige Schritt zu einer internationalen Konvention zum Schutz des Klimas, in der globale Ziele und für die einzelnen Länder verbindliche Reduktionspläne vorgeschrieben werden sollen, wird nicht zustande kommen.

Die USA, Japan, die frühere Sowjetunion und andere wichtige Industrieländer blocken, ihnen sind die nationalen Wirtschaftsinteressen wichtiger als ihre internationale Verantwortung. Die EG ist allenfalls bereit, bis zum Jahr 2000 zu einer Stagnation der Kohlendioxid-Emissionen zu kommen, von der notwendigen Reduktion ist keine Rede. Wie wenig handlungsfähig die EG in Sachen Umweltschutz ist, zeigt zuletzt auch das Scheitern einer Verschärfung des Montrealer Protokolls zum Schutz der Ozonschicht. Während selbst Entwicklungsländer wie Indien und China unterzeichnet haben, fehlt bis heute die Zustimmung von fünf EG-Ländern, so daß die notwendige Länderzahl zur Ratifizierung nicht erreicht werden konnte, obwohl sich der Abbau der Ozonschicht weiter verstärkt hat.

Viele Umweltorganisationen und internationale Umweltgruppen haben darauf gehofft, daß sie in Brasilien mit dem "Vorbild Bundesrepublik" andere Industriestaaten unter moralischen Druck setzen können. Auch damit ist es in der Zwischenzeit vorbei: Die Bundesregierung ist trotz aller verbalen Ablenkung mit der Kabinettsentscheidung vom 11. Dezember 1991 faktisch von dem Bemühen um eine wirksame Klimaschutzpolitik abgesprungen und paßt sich dem langsamen Tempo anderer EG-Staaten an. Selbst die unzureichenden Vorschläge der EG-Kommission gehen dem Wirtschaftsminister zu weit und im Zweifelsfall setzt sich Müllemann noch immer gegen Töpfer durch. Wenn es aber in einem wichtigen Industrieland zu keiner energie- und verkehrspolitischen Wende kommt, bewegt sich auch international nichts. Was derzeit tatsächlich bleibt, ist ein gewaltiger Aufwand für eine weitgehend folgenlose Konferenz, zu der rund 35.000 Vertreter aus aller Welt anreisen werden. Es wird getragene Reden und große Fernsehbilder geben: Die Sorgen um die Zukunft der Erde als "Show down" im Medienspektakel, aber weit weg von konkreter Vernunft. Ich werde mich nicht als Statist dieses Mega-Spektakels mißbrauchen lassen, sondern stattdessen für eine ökologische Wende in der Bundesrepublik werben.

(-/30. Januar 1992/rs/ks)
