

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

50 Jahre Römische Verträge

Am 25. März 1957 unterzeichneten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg, Italien und die Niederlande in Rom Verträge über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Europäische Atomgemeinschaft. Seitdem hat das Friedensprojekt Europa eine wechselvolle Entwicklung erlebt: einen prosperierenden Binnenmarkt, Erweiterungen, eine gemeinsame Währung und gemeinsame Politiken bis zur Außen- und Sicherheitspolitik, aber auch Rückschläge und Krisen wie jetzt, da der Verfassungsvertrag einer ungewissen Zukunft entgegenblickt. Aus Anlass des 50. Jahrestags der Unterzeichnung der Römischen Verträge lädt die deutsche EU-Ratspräsidentschaft die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten nach Berlin ein. In einer politischen Erklärung sollen die im zurückliegenden halben Jahrhundert erreichten Fortschritte gewürdigt und die künftigen Herausforderungen des europäischen Integrationsprozesses benannt werden.

Im Nachkriegseuropa war der Wunsch nach Frieden, Aussöhnung und einem engeren wirtschaftlichen und politischen Zusammenschluss zwischen den früheren Kriegsgegnern groß. Im September 1946 schlug Churchill die Gründung der **Vereinigten Staaten von Europa** vor. Im Mai 1950 formulierte der französische Außenminister Schuman das ehrgeizige Ziel einer Einigung Europas durch freiwillige ökonomische Verflechtungen. Die europäischen Staaten sollten so stark miteinander verbunden werden, dass künftig Kriege zwischen ihnen nicht mehr möglich wären. Dazu müsse der Jahrhunderte alte Gegensatz zwischen Frankreich und Deutschland überwunden werden. Adenauer unterstützte dies und band angesichts der sowjetischen Bedrohung die junge Bundesrepublik an die westlichen Demokratien. Zur Überwindung der Teilung des Landes und Europas, so seine Leitidee, sollte Westeuropa sich zusammenschließen und durch Freiheit und Wohlstand auf die Länder jenseits des Eisernen Vorhangs wie ein Magnet wirken. Anhänger der Idee, die Gegensätze in Europa zu überwinden und die politischen und wirtschaftlichen Kräfte zu bündeln, waren neben Adenauer, Churchill und Schumans engem Mitarbeiter Monnet der Italiener de Gasperi und der Belgier Spaak. Sie können als die eigentlichen Gründerväter der Europäischen Gemeinschaft gelten.

Trotz unterschiedlicher Konzeptionen waren diese Vorkämpfer für die europäische Idee er-

folgreich. Am 18. April 1951 unterzeichneten die Benelux-Staaten, Frankreich, Italien und die Bundesrepublik in Paris den **Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS/Montanunion)**. Die EGKS war von Beginn an als Vorstufe einer späteren engen politischen Zusammenarbeit gedacht. Organe der EGKS waren die Gemeinsame Versammlung als parlamentarisches Gremium, eine Hohe Behörde, ein Gerichtshof und ein Ministerrat, die sich gegenseitig kontrollierten. Monnet wurde 1952 erster Präsident der Hohen Behörde, Spaak 1952 Präsident der Gemeinsamen Versammlung, ihm folgte 1954 de Gasperi.

Das nächste Ziel, die Bildung einer **Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG)**, in der deutsche Soldaten als Teil einer übernationalen Streitmacht unter gemeinsamem Befehl stehen sollten, wurde dagegen nicht erreicht. Zwar unterzeichneten die Vertragsparteien im Mai 1952 den EVG-Vertrag, doch verweigerte die französische Nationalversammlung 1954 ihre Zustimmung. Damit scheiterten zunächst auch die weitergehenden Pläne zur Schaffung einer **Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG)**, die über Kompetenzen bei der außenpolitischen Koordinierung verfügen und die Entwicklung eines gemeinsamen Marktes in den Mitgliedstaaten sichern sollte.

Doch bereits 1955 kamen die Europäer in Messina überein, Verhandlungen über einen engeren wirtschaftlichen Zusammenschluss durch die Bildung eines gemeinsamen Marktes

und eine gemeinsame Entwicklung der Atomenergie aufzunehmen. Eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz von Spaak erarbeitete dazu einen Bericht, auf dessen Grundlage die am 25. März 1957 unterzeichneten Verträge zur Gründung der beiden supranationalen Organisationen **EWG** und **EURATOM** beruhen. Ziele waren u.a. die Errichtung einer Zollunion mit einem gemeinsamen Außenzoll, der Abbau interner Handelshemmnisse und Schaffung eines gemeinsamen Markts, in dem Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital frei zirkulieren.

Die nun drei Gemeinschaften EKGS, EWG und Euratom besaßen nach einer ersten Vertragsrevision gemeinsame Institutionen: die Parlamentarische Versammlung, die über die Berichte der Kommission debattierte und die Verbindung zu den nationalen Parlamenten herstellte, den Ministerrat mit Legislativgewalt, die Europäische Kommission mit Exekutivgewalt und einen Europäischen Gerichtshof, der die Anwendung des Gemeinschaftsrechts kontrollierte und durch wichtige Urteile die Gemeinschaft festigte. Im Kontext der Verhandlungen zur Finanzierung einer gemeinsamen Agrarpolitik blieb Frankreich 1965 für Monate dem Rat fern („Politik des leeren Stuhles“). Mit dem sog. Luxemburger Kompromiss vom Januar 1966 löste die Gemeinschaft ihre bis dahin wohl schwerste Krise. Von Anfang an war die Gemeinschaft als ein offener Zusammenschluss konzipiert. 1973 erweiterte sie sich erstmals um das Vereinigte Königreich, Dänemark und Irland.

1974 wurde der Europäische Rat durch einen Beschluss der Staats- und Regierungschefs der EG ins Leben gerufen. Dieser beschloss 1976 nach der Vorlage eines Berichtes des belgischen Ministerpräsidenten Tindemans Grundlinien für die weitere Entwicklung: ein gemeinsames politisches Leitbild, die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion, die Einsetzung des **Europäischen Rates (ER)** als Lenkungs- und Leitungsinstanz. Von nun an legte der ER halbjährlich die Grundlinien der europäischen Politik fest.

Im Juni 1979 fanden erstmals allgemeine und unmittelbare Wahlen zum Europäischen Parlament statt. Das Parlament konnte seitdem seine Kontrollrechte und Mitwirkungsbefugnisse schrittweise weiter ausbauen.

Die 1980er und 1990er Jahre waren besonders erfolgreich für den europäischen Integrationsprozess. Unter maßgeblicher Beteiligung des französischen Staatspräsidenten François Mitterand und des deutschen Kanzlers Helmut Kohl konnte sich die Gemeinschaft im Dezember 1985 auf die **Vollendung des Binnenmarkts** bis zum Jahr 1992, eine Ausweitung des Mehrheitsprinzips bei Ministerratsentscheidungen und die Einbindung der EPZ in den rechtlichen Rahmen der EG einigen. Ebenfalls 1985 wurde in **Schengen** (Luxemburg) der schrittweise Abbau von Per-

sonenkontrollen an den EU-Binnengrenzen beschlossen. 1983 verabschiedete der Europäische Rat eine Feierliche Erklärung der Europäischen Union und kündigte an, die Gemeinschaft als Kern der EU durch die Vertiefung bestehender und die Ausarbeitung neuer politischer Zielsetzungen auf der Grundlage der Verträge von Paris und Rom auszubauen. Zehn Jahre sollte es dauern bis der Vertrag von Maastricht in Kraft treten konnte.

Mit der **Einheitlichen Europäischen Akte** wurden 1986 die Römischen Verträge ergänzt und modifiziert. Im Februar 1992 stellte die EU mit dem **Vertrag von Maastricht** die Weichen für eine "Union der Europäischen Völker". Maastricht erhielt die Säulenstruktur, in der supranationale und intergouvernementale Elemente miteinander verbunden sind, und baute sie aus: die Europäische Gemeinschaft, die **gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)** und die intergouvernementale Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik, die zurückgeht auf die sog. TREVI-Kooperation.

Kernstück der in Maastricht verabschiedeten Beschlüsse bildete die **Wirtschafts- und Währungsunion**, deren dritte und letzte Stufe am 1. Januar 1999 in Kraft trat. Damit konnte zum 1. Januar 2002 der Euro als europäisches Zahlungsmittel eingeführt werden. Treibende Kraft bei diesem Projekt war Kommissionspräsident Delors. Im Vertrag von Maastricht wurde neben dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch das Subsidiaritätsprinzip verankert. Dänemark, das den Vertrag abgelehnt hatte, wurden in der sog. Edinburgher Erklärung eine Sonderstellung („opt-out“) zugestanden, die die Zusammenarbeit in den Bereichen Recht und Inneres, die EU-Staatsbürgerschaft, die Mitwirkung bei verteidigungspolitischen Entscheidungen und die Einführung des Euro betrafen. Ein erneutes Referendum ermöglichte, nachdem auch im Vereinigten Königreich Zustimmung erreicht werden konnte und das Bundesverfassungsgericht entschieden hatte, schließlich das Wirksamwerden des Vertrages, der allerdings nur eine Zwischenstation bleiben sollte.

Die Gemeinschaft entwickelte eine starke wirtschaftliche und politische Anziehungskraft auf die unmittelbaren Nachbarstaaten. Sie bewirkte, dass 1981 Griechenland der Gemeinschaft beitrug. 1986 folgten Portugal und Spanien, 1995 Österreich, Schweden und Finnland.

Im Juni 1997 konnten sich die Staats- und Regierungschefs der EU auf den **Vertrag von Amsterdam** einigen. Im Mittelpunkt dieser Vertragsrevision standen die Verbesserung der institutionellen Handlungsfähigkeit der EU und die Schaffung des Amtes des Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Das Mitentscheidungsverfahren wurde deutlich ausgeweitet, der Gemeinschaft wurden

neue Kompetenzen übertragen. Im Bereich der dritten Säule verblieb, nachdem der Schengen-Besitzstand durch ein Protokoll zum Amsterdamer Vertrag in der Rahmen der EU einbezogen wurde und andere Teile der vormaligen Zusammenarbeit vergemeinschaftet wurden, die **polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen**.

Vor dem Hintergrund der bevorstehenden EU-Osterweiterung wurden dann nochmals weitere Reformen des europäischen Vertragswerks erforderlich. Im **Vertrag von Nizza** (Dezember 2000), dessen Genese sich zurückverfolgen lässt zur deutschen Ratspräsidentschaft 1999, wurde ein Kompromiss auf kleinstem Nenner gefunden zu den notwendigen institutionellen Anpassungen der Gemeinschaften – wiederum nur eine Zwischenlösung. Mit einem Protokoll über die Erweiterung der Europäischen Union und einer Erklärung zur Erweiterung der EU sowie einer weiteren Erklärung zur Mehrheitsabstimmung bereitete sich die Union auf die Erweiterung vor und öffnete mit einer Erklärung zur Zukunft der Union die Tür zu einer Verfassungsdebatte.

1999 hatte ein Konvent unter Leitung des früheren deutschen Bundespräsidenten Herzog eine **Charta der Grundrechte** erarbeitet. In dieser sind zum ersten Mal in der Geschichte der EU in einem einzigen Dokument die Gesamtheit der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte der europäischen Bürger und Bürgerinnen sowie aller im Hoheitsgebiet der Union lebenden Personen zusammengefasst. In einer feierlichen Erklärung nahm der Europäische Rat in Nizza die Charta an, integrierte sie aber nicht in das Vertragswerk.

Da sich die Konventsmethode grundsätzlich bewährt hatte, riefen die EU-Staats- und Regierungschefs schon im Dezember 2001 einen neuen Konvent mit dem erweiterten Mandat einer Totalrevision des bisherigen Vertragswerks ins Leben. Im Februar 2002 nahm der Konvent unter dem Vorsitz des ehemaligen französischen Präsidenten Giscard d'Estaing seine Beratungen auf und legte im Juni 2003 den Entwurf für einen **„Vertrag über eine Verfassung für Europa“** vor. Der Vertrag vereinigt in einem einheitlichen Dokument die bisherigen EG-Verträge und bezieht die Grundrechtecharta in den Verfassungstext ein. Er enthält eine Neujustierung der Organe der EU und führt u.a. das Amt eines Europäischen Außenministers ein. Außerdem werden die Rechte des Europäischen Parlaments weiter gestärkt. Die Staats- und Regierungschefs der EU verabschiedeten im Juni 2004 einen im Vergleich zum Konventsentwurf modifizierten Verfassungstext. Inzwischen hat eine Mehrzahl der Mitgliedstaaten den Vertrag ratifiziert, Frankreich und die Niederlande aber lehnten ihn ab.

Die EU-Staats- und Regierungschefs verständigten sich zunächst auf eine Reflexionsphase und einen verstärkten Dialog mit den Unionsbürgern und -bürgerinnen. Die deutsche Ratspräsidentschaft ist beauftragt und beabsichtigt, in Absprache mit allen Mitgliedstaaten bis Juni 2007 einen Zeitplan über das weitere Vorgehen vorzulegen. Die Lösungsvorschläge sind zahlreich und reichen von einer Minimallösung über Modifikationen, Mini-Verträge und ergänzende Protokolle bis hin zu Szenarien des Ausschlusses.

Parallel zum Prozess der institutionellen Vertiefung der Gemeinschaft verlief die bislang umfangreichste Erweiterungsrunde. Im Mai 2004 traten zehn weitere Staaten der EU bei: Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern. Zum 1. Januar 2007 kamen mit Bulgarien und Rumänien zwei weitere frühere Ostblockstaaten hinzu. Mit Kroatien und der Türkei werden derzeit Verhandlungen geführt.

Die Europäische Gemeinschaft hat sich in den letzten 50 Jahren schrittweise und nicht immer ohne Umwege oder Rückschläge von einer Wirtschaftsgemeinschaft zu einem umfassenden System sui generis entwickelt. Weder ihre endgültige innere, noch die äußere Form stehen fest. Die unbestreitbare Erfolgsgeschichte der EU zeigt, dass das europäische Friedensprojekt in seinem Kern auf Weiterentwicklung nach innen und außen angelegt ist. Forderungen, beim jetzt erreichten Integrationsstand anzuhalten oder kategorisch die Aufnahme neuer Mitglieder abzulehnen, würden das europäische Projekt wohl nicht stabilisieren, sondern eher gefährden.

Die zurückliegenden 50 Jahre zeigen vielmehr, dass kühne Visionen und ehrgeizige Ziele den europäischen Integrationsprozess trotz aller Mühen und Widerstände immer wieder vorangebracht haben.

Die EU gleicht wohl doch – um an ein beliebtes Bild anzuknüpfen – dem Fahrrad, das nicht zum Stillstand gebracht werden kann, ohne dass es dabei Gefahr läuft, umzufallen. Die Römischen Verträge bildeten dabei ein stabiles Fundament, womit sich rückblickend der 25. März 1957 als das vielleicht wichtigste Datum in der Geschichte des europäischen Einigungsprozesses erwiesen hat.

Mit den aktuellen und von einem breiten Konsens getragenen Überlegungen, die **Sicherheit der Energieversorgung** zu einer Gemeinschaftsaufgabe zu machen, ist die EU in gewisser Weise thematisch wieder zu ihren Anfängen zurückgekehrt.

Quellen/Literatur

- Gerhard Brunn: Die Europäische Einigung von 1945 bis heute, Stuttgart 2002.
- Jost Dülfer: Europa im Ost-West-Konflikt 1945-1990, Baden-Baden 2004.
- Martin Gilbert: Surpassing realism. The Politics of European Integration since 1945, Langham 2003.
- Tony Judt: Die Geschichte Europas seit dem Zweiten Weltkrieg (dt. Übers.), Bonn 2006.
- Otto Schmuck: Motive, Leitbilder und Etappen der Integration. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Informationen zur politischen Bildung Nr. 279, Bonn 2003.
- Werner Weidenfeld: Europa- aber wo liegt es? in: ders. (Hrsg.): Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2005
- Bieber/Epiney/Haag, Die Europäische Union, 6. Auflage, 2005.

Dr. Jörg Schneider, Heike Baddenhausen, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614,
E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de