

## Krisenmanager Österreich? Anforderungen an eine erfolgreiche Ratspräsidentschaft Österreichs

Belafi, Matthias

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Belafi, M. (2005). *Krisenmanager Österreich? Anforderungen an eine erfolgreiche Ratspräsidentschaft Österreichs*. (CAP Aktuell, 4). München: Universität München, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Centrum für angewandte Politikforschung (C.A.P) Bertelsmann Forschungsgruppe Politik. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-117659>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Matthias Belafi

# Krisenmanager Österreich? Anforderungen an eine erfolgreiche Ratspräsidentschaft Österreichs

Trotz der Einigung bei den Finanzverhandlungen hat die EU ihre Krise noch nicht überwunden. Nach dem Scheitern der britischen Ratspräsidentschaft liegt es nun an Österreich, mit Fortschritten bei der Lösung der anstehenden Probleme der EU einen Erfolg zu erzielen. Eine erfolgreiche Ratspräsidentschaft muss die Verhandlungen mit dem EU-Parlament über die mittelfristige Finanzvorausschau zügig durchführen und beenden, um die Umsetzung der Beschlüsse zeitnah zu garantieren. Österreich muss zudem dringend Impulse für die Debatte über die Zukunft Europas und seiner Verfassung geben. Bereits auf dem Frühjahrsgipfel sollte die Diskussion mit der Vorlage von Handlungsoptionen angestoßen werden. Es wäre ein Stillstand für Europa, die Lösung der Verfassungskrise auf das Jahr 2007 zu verschieben. Auch die Erweiterungsdiskussion darf nicht von der Verfassungskrise dominiert werden. Die derzeitige Logik „Keine Erweiterung ohne institutionellen Rahmen“ muss umgekehrt werden: Institutionelle Reform ist nötig, um die Erweiterung zu ermöglichen. Nach außen muss neben dem selbstgewählten außenpolitischen Schwerpunkt „Westbalkan“ die Ratspräsidentschaft vor allem den transatlantischen Konflikten konstruktiv begegnen und Europa geschlossen gegenüber den USA vertreten. Zudem muss die Umsetzung der Lissabon-Strategie vorangetrieben werden. Zentrale Instrumente wie die Dienstleistungsrichtlinie sollten zügig realisiert werden.

## 1. Europas Krise und der Ausweg

Die Einigung der europäischen Staats- und Regierungschefs auf die mittelfristige Finanzplanung der Europäischen Union für die Jahre 2007-2013 in den frühen Morgenstunden des 17. Dezember 2005 stellt den ersten Erfolg dar, den die EU nach einer tiefen, über einem halben Jahr langen Krise verbuchen kann. Zuerst hatte das Scheitern der Verfassungsreferenden in Frankreich Ende Mai und den Niederlanden Anfang Juni 2005 eine Verfassungskrise hervorgerufen. Nur wenige Tage später kam die Union noch weiter in Schieflage, als Briten und Niederländer auf der Tagung des Europäischen Rates die Verhandlungen über den EU-Finanzrahmen 2007-2013 scheitern ließen, mit dessen Verabschiedung die luxemburgische Ratspräsidentschaft Einigkeit und Gestaltungswillen zu demonstrieren suchte. In dieser schwierigen Situation muss sich die britische Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2005 entgegen den Ankündigungen Premierminister Tony Blairs den Vorwurf der Untätigkeit gefallen lassen. Und beim Herbstgipfel ließ Blair die Staats- und Regierungschefs nicht über die Finanzen, sondern mit erwartungsgemäß geringem Ergebnis über das Europäische Wirtschafts- und Sozialmodell diskutieren. Auch die Phase „D“, die Europa zur Reflexion in der Verfassungskrise ausgerufen hat, wurde unter Blair zu einer tatsächlichen Denkpause. Nachdem Großbritannien die europäische Krise also hauptsächlich mitverursacht hat, hat die britische Präsidentschaft die Krise zunächst auch noch weiter verschärft anstatt sie aufzulösen.

Verfassungs- und Finanzkrise

Trotz dieser negativen Bilanz der britischen Präsidentschaft und den ungünstigen Verhandlungsvorzeichen ist es dem Europäischen Rat auf dem Dezenbergipfel gelungen, sich auf die Finanzielle Vorausschau zu einigen. Blair hatte vor dem Gipfel angedeutet, dass es jetzt zu einer Entscheidung kommen müsse, da es sonst auch der nachfolgenden österreichischen Präsidentschaft nicht gelingen werde, einen Kompromiss auszuhandeln. Unter Vermittlung der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel einigten sich die europäischen Partner schließlich auf ein Gesamtbudget, das vom Umfang her in der Mitte zwischen dem luxemburgischen Vorschlag vom Juni und dem britischen Entwurf liegt. Entscheidend war schließlich, dass sich Blair auf eine weitere Reduzierung des Britenrabatts und der französische Präsident Jacques Chirac auf eine Überprüfung der Agrarausgaben im Jahr 2008 eingelassen haben. Dieser eine Verhandlungserfolg bei der Agenda 2007 kann zwar nicht über das übrige Scheitern der britischen Präsidentschaft hinwegtäuschen, könnte nun aber zum Beginn eines Ausweges aus der Krise werden. Um die Europäische Union wieder handlungsfähig zu machen, sind aber weitere Fortschritte nötig.

Einigung im Finanzstreit

## 2. Die Rahmenbedingungen der österreichischen Präsidentschaft

Auch nach der Lösung des Finanzproblems sind die Erwartungen an die Ratspräsidentschaft Österreichs hoch: Der österreichische Vorsitz muss ein Erfolg werden, um die EU für die Aufgaben der Zukunft zu rüsten. Diese Erwartung wird dadurch verstärkt, dass man den kleinen Mitgliedstaaten nachsagt, erfolgreiche Präsidentschaften zu absolvieren. So gilt auch die letzte österreichische Präsidentschaft, als der Alpenstaat im zweiten Halbjahr 1998 zum ersten und bisher einzigen Mal die Präsidentschaft innehatte, allgemein als erfolgreich (vgl. Brunmayer, Hans, 1999: Die EU-Präsidentschaft Österreichs. In: Österreichisches Jahrbuch für Politik 1998, S. 481-498).

Nationalratswahl 2006

Auch innenpolitisch ist die österreichische Bundesregierung auf einen Erfolg angewiesen. Ende 2006 stehen die Wahlen zum Nationalrat ins Haus. Die Präsidentschaft steht innenpolitisch nun also schon im Schatten des heraufziehenden Wahlkampfes. Nach den für die Koalition verlorengegangenen Landtagswahlen im Herbst 2005 kann die Regierung Aufwind brauchen. Das gilt insbesondere für Bundeskanzler Wolfgang Schüssel's ÖVP, der bei der nächsten Wahl der Koalitionspartner abhandeln kommen könnte: Nachdem sich Jörg Haider und mit ihm die gesamte freiheitliche Regierungsmannschaft von der FPÖ getrennt und das Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) gegründet haben, stehen die Umfragewerte für das orangefarbene BZÖ schlecht; sein Einzug in den Nationalrat ist äußerst ungewiss. Die Rest-FPÖ kann dagegen mit radikalen Positionen, auch in der Ausländerpolitik, mittlerweile wieder zulegen. Eine Koalition mit dem „alten“ Partner FPÖ unter Ausschluss der konstruktiven Kräfte wäre zwar mehr als gefährlich für die ÖVP, dennoch gibt es innerhalb der Volkspartei keinen Konsens über das Pro oder Contra einer möglichen Koalition mit der FPÖ.

Da ist es auch nicht hilfreich, dass die Einstellung der Österreicher zur EU so schlecht sind wie nie zuvor. Im Eurobarometer vom Dezember 2005 lösen die Österreicher sogar erstmals die Briten als größte Europaskeptiker ab: Nur 32 Prozent (gegenüber 34 Prozent in Großbritannien) halten die EU-Mitgliedschaft ihres Landes für eine gute Sache (Eurobarometer 64, Dez. 2005, [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb64/eb64\\_first\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_first_de.pdf)). Dazu haben sicherlich auch die EU-Sanktionen im Jahr 2000 einen Beitrag geleistet: Auch

Europaskepsis in Österreich

wenn sie auf politischer Ebene bereits Geschichte und kein Thema mehr sind, so haben sie doch Spuren in der öffentlichen Meinung hinterlassen. Dass laut Eurobarometer nur 35 Prozent der Österreicher die EU-Mitgliedschaft ihres Landes als Vorteil bewerten und nur 29 Prozent eine künftige EU-Erweiterung begrüßen, steht dabei in einem völligen Missverhältnis zum tatsächlichen Profit, den Österreich aus seiner Zugehörigkeit zur Europäischen Union gezogen hat. Insbesondere von der Erweiterung nach Mittel- und Osteuropa sind politisch, aber vor allem wirtschaftlich ausgesprochen viele positive Impulse für Österreich ausgegangen (Siehe z.B. die Publikation der Österreichischen Nationalbank: Geldpolitik & Wirtschaft, Heft Q2/2005 „10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs“, [http://www.oenb.at/de/gewi\\_2005\\_q2\\_gesamt\\_tcm14-28602.pdf](http://www.oenb.at/de/gewi_2005_q2_gesamt_tcm14-28602.pdf), darin insbesondere den Beitrag von Peter Mooslechner: Österreich 10 Jahre in der EU: Elemente einer ökonomischen Gesamteinschätzung, S. 30-45).

Trotz allem wird mit dem österreichischen Bundeskanzler Wolfgang Schüssel einer der am längsten amtierenden Regierungschefs innerhalb der EU neuer Ratspräsident. Sein diplomatischer Umgang mit den Sanktionen der damals 14 Mitgliedstaaten gegen Österreich hat zur Reintegration seines Landes beigetragen, und nicht zuletzt wurde er 2004 als Kandidat für die Kommissionspräsidentschaft gehandelt. Schüssel war während der letzten Präsidentschaft Österreichs bereits Außenminister und hat große Erfahrungen auf dem europäischen Parkett, die ihn prädestinieren, erfolgreiche Verhandlungen innerhalb der Union zu führen und zwischen den europäischen Partnern zu vermitteln. Er kann zudem auf eine Riege von erfahrenen Beamten zurückgreifen, die ihn bereits als Außenminister unterstützt haben und nun erneut die Präsidentschaft mitgestalten.

Ratspräsident  
Wolfgang Schüssel

### 3. Die Anforderungen an einen Erfolg

Im Zentrum der kommenden Monate steht nun wieder die Zukunft der Europäischen Verfassung, deren Turbulenzen im Ratifikationsprozess nach dem Beschluss des Europäischen Rates im Juni 2005 durch eine verstärkte öffentliche Diskussion (*Plan D*) beruhigt werden sollen. Doch wenn die Zukunft Europas auch die drängendste Herausforderung ist, stehen weitere bedeutende Fragen an, die unter der österreichischen Ratspräsidentschaft bearbeitet und zum Teil entschieden werden müssen. Zu den wichtigsten zählen eine Reihe von Entscheidungen zur Erweiterung der Europäischen Union, die außenpolitischen Prioritäten der nächsten Monate sowie eine Forcierung der Lissabon-Strategie. Und auch die Finanzplanung für 2007-2013 ist trotz der Grundsatzeinigung der Mitgliedstaaten noch mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament umzusetzen.

#### Die Finanzplanung der EU 2007-2013

Nachdem sich der Europäische Rat im Dezember doch noch auf die mittelfristige Finanzplanung hat einigen können, ist an Österreich der Kelch vorübergegangen, die Verhandlungen über die Finanzvorschau der Union zu Ende führen zu müssen. Mit dem Szenario, auch diese Bürde von der britischen Präsidentschaft übernehmen zu müssen, war in Wien bereits gerechnet worden. Dass sich die Mitgliedstaaten noch 2005 haben einigen können, erleichtert nun den Vorsitz Österreichs ungemein. Dennoch sind auch nach der Einigung des Rates noch Verhandlungen notwendig. Da die Finanzplanung eine Vereinbarung von Rat, Kommission und Parlament ist, müssen jetzt Verhandlungen mit dem

Verhandlungen mit  
dem Parlament

Europaparlament geführt werden. Dort gibt es Stimmen, die den Finanzvorschlag hinsichtlich der zu geringen Höhe des Gesamtumfangs und der mangelnden Zukunftsperspektive des Budgets kritisieren, so dass es durchaus noch zu Verhandlungen kommen wird. Dennoch wird die Zustimmung des Parlaments letztlich gesichert sein. Aufgabe Österreichs ist es deshalb, die Verhandlungen zügig durchzuführen und zu beenden, damit noch genügend Zeit bleibt, die Beschlüsse bis zum Jahresanfang 2007 umzusetzen.

Österreich selbst wird nach dem Beschluss des Rates in Zukunft wesentlich höhere Beiträge nach Brüssel überweisen müssen. Bundeskanzler Schüssel hat für die öffentliche Äußerung dieser Einsicht bereits vor dem Gipfel einige innenpolitische Kritik einstecken müssen. Österreich hatte zwar den gemeinsamen Brief der Nettozahler mitverfasst, mit dem eine Begrenzung des Budgets auf ein Prozent des Bruttonationaleinkommens gefordert wurde, doch hat es diese Position nie dogmatisch verfolgt und nun seine Bereitschaft bewiesen, auch darüber hinaus seinen finanziellen Beitrag zu leisten. Im Gegenzug konnte Schüssel aber auch durchsetzen, bei der Förderung der ländlichen Entwicklung nicht allzu große Kürzungen hinnehmen zu müssen. Dennoch wurde der Budgetkompromiss von den oppositionellen Sozialdemokraten und von der FPÖ scharf kritisiert.

Der Beitrag Österreichs

#### Der Plan D und die Zukunft der Europäischen Verfassung

Nach der Lösung der Finanzverhandlungen rückt nun die drängende Frage nach der zukünftigen Gestalt der Europäischen Union wieder in den Vordergrund. Der Verfassungskrise, die durch das Scheitern der Referenden über den Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden hervorgerufen worden ist, haben die Staats- und Regierungschefs auf dem Brüsseler Gipfel im Juni 2005 mit einem *Plan D* zu begegnen versucht. War die ursprüngliche Bedeutung des „D“ auch ein Dreiklang von Demokratie, Dialog und Debatte, so wird in der Öffentlichkeit von einer Denkpause gesprochen. Doch die britische Präsidentschaft hatte daraus nicht eine Pause *zum* Denken, sondern eine Pause *vom* Denken gemacht. Lediglich die Europäische Kommission und das Europäische Parlament hatten sich positiv bei der Verwirklichung des Plans eingebracht (Ausführlich dazu: Bauer, Michael / Almut Metz / Sarah Seeger: Der Plan D der Europäischen Kommission und die Reflexionsphase zur Verfassung und Zukunft der Europäischen Union, C·A·P Aktuell, Nr. 3, November 2005, <http://www.cap-lmu.de/download/CAP-Aktuell-2005-03.pdf>). Dabei hat die Kommission Vorschläge unterbreitet, wie nationale Diskussionen die Frage nach dem Sinn, dem Ziel und der Identität Europas einer größeren Öffentlichkeit nahegebracht werden könnten. Ein Jahr lang, so sieht es der Brüsseler Beschluss vom Juni 2005 vor, sollte der Ratifikationsprozess ruhen, um sich über den weiteren Weg klarer zu werden. Nach einem halben Jahr muss man aber resümieren, dass es zu keiner wirklichen Reflexion gekommen ist. Der britischen Ratspräsidentschaft fällt daher der Vorwurf zu, keinen geeigneten Impuls zu einer entsprechenden Debatte geliefert zu haben. Im Juni 2006, zum Ende der österreichischen Präsidentschaft hin, läuft nun die Jahresfrist aus, und die Staats- und Regierungschefs, die dann über das weitere Vorgehen mit der Europäischen Verfassung entscheiden sollen, sind der Frage nach der Zukunft bislang nicht nähergekommen. Nachdem die Hälfte der Reflexionsphase bereits vergangen ist, muss nun zielführend das Nachdenken und Debattieren einsetzen. Hier ist Österreich als Ratsvorsitz mit Impulsen gefragt. Europa braucht eine neue Leitbild-Debatte, in der Österreich mit dem Gewicht des Vorsitzes seine integrationsfreundliche Position einbringen muss. Dabei muss und kann der Vorsitz auf die

Österreichische Impulse

Unterstützung strategischer Partner setzen, die es in Mitgliedstaaten wie Deutschland, aber auch in den europäischen Institutionen wie der Kommission oder dem Parlament findet. Österreich muss aber auch versuchen, seine mitteleuropäischen Nachbarn, um die es sich in den letzten Jahren stark bemüht hat, bei der Befürwortung weiterer Integrationschritte mit einzubinden.

Es erscheint zwar unwahrscheinlich, dass die Regierungen Frankreichs und der Niederlande die Bevölkerung erneut über die Europäische Verfassung abstimmen lassen, doch muss auch beachtet werden, dass bereits mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten die Verfassung ratifiziert hat. Die Verfassung, auf deren Inhalte sich die Staats- und Regierungschefs immerhin geeinigt und die alle Mitgliedstaaten unterzeichnet haben, kann also auch nicht einfach ignoriert werden. Es muss deshalb eine pragmatische Lösung gefunden werden, den entscheidenden – die Handlungsfähigkeit der EU-25 garantierenden – Neuerungen der Verfassung zur Geltung zu verhelfen. Dringend erforderlich wäre es, die Teile I, II und IV der Verfassung umzusetzen und dafür einen „Verfassungsvertrag light“ zu verabschieden (zu möglichen Alternativen zur Fortsetzung des Ratifizierungsprozesses siehe Thalmaier, Bettina: Nach den gescheiterten Referenden: Die Zukunft des Verfassungsvertrages. C·A·P Analyse, Nr. 2, November 2005, <http://www.cap-lmu.de/download/CAP-Analyse-2005-02.pdf>, zum „Verfassungsvertrag light“ siehe insbesondere S. 12). Ein solcher abgespeckter Vertrag dürfte nicht mehr dem Risiko des Scheiterns ausgesetzt und sollte gegebenenfalls parlamentarisch ratifiziert und nicht ohne Not nationalen Referenden unterworfen werden.

„Verfassungsvertrag light“

Österreich sollte sich keineswegs auf die kleinstmöglichen Schritte beschränken und eine Lösung der Verfassungskrise bis zur deutschen Ratspräsidentschaft 2007 schieben. Schon vor den Präsidentschaftswahlen in Frankreich und den Parlamentswahlen in den Niederlanden im Frühjahr 2007 muss sich Europa auf eine Realisierung der entscheidenden Verfassungsinhalte zubewegen. Ein Ausweg aus der Verfassungskrise muss im Hinblick auf den Juni-Gipfel von der Ratspräsidentschaft in den nächsten Monaten vorbereitet werden. Dies ist auch im Interesse Österreichs, das die Verfassung befürwortet und im Mai 2005 ratifiziert hat. Doch für die Vorbereitung einer Lösung braucht der Europäische Rat umgehend Diskussionsanstöße. Zwar soll zum Europatag im Mai 2006 eine Konferenz zur Zukunft Europas das Thema aufgreifen, doch es werden schon früher Impulse benötigt. Die Ratspräsidentschaft sollte deshalb auf dem Frühjahrsgipfel am 23./24. März ein Handlungsoptionen vorlegen, um einen Weg aus der Verfassungskrise aufzuzeigen und zu diskutieren. Wenn Außenministerin Ursula Plassnik bei der Vorstellung des Jahresprogramms mit Finnland am 19. Dezember 2005 als Ziel des österreichischen Vorsitzes ausgibt, eine „gemeinsame Choreographie“ des weiteren Vorgehens zu entwickeln (Plassnik: „Blick für das Machbare“, [http://www.aussenministerium.at/view.php3?f\\_id=10036&LNG=de&version=](http://www.aussenministerium.at/view.php3?f_id=10036&LNG=de&version=), 19.12.2005), erscheint das nicht ambitioniert genug.

Keine Verschiebung  
der Lösung

Zudem muss sich zeigen, ob die Konferenz *The Sound of Europe*, zu der Österreich schon Ende Januar – passend zum Mozartjubiläum – nach Salzburg einlädt, erste Anregungen geben kann. Diese Tagung soll sich mit der europäischen Identität und den europäischen Werten beschäftigen und bildet ein Gegenstück zur Konferenz *The Sound of the Atlantic*, die unter Beteiligung Bundeskanzler Schüssels im November 2005 in Washington stattgefunden hat. Österreich will zudem im April eine Subsidiaritätskonferenz in Linz veranstalten und dabei eine stärkere



Rolle der nationalen Parlamente diskutieren. Auch diese Diskussion muss als Beitrag zur zukünftigen Gestalt Europas verstanden werden und der Umsetzung der Verfassungsinhalte dienen. Diese Elemente einer von Österreich forcierten „Wertedebatte“ (Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten: Weißbuch Die Österreichische EU-Präsidentschaft 2006. 19. Oktober 2005, <http://www.eiz-niedersachsen.de/news/2005-12/pdf/02-oe-weissbuch.pdf>, S. 5) dürfen nicht als unverbindlicher Austausch im Raum stehen bleiben, sondern müssen feste Bestandteile der „Verfassungsdebatte“ werden.

Werte- und  
Verfassungsdebatte

## EU-Erweiterung

Insbesondere in der Erweiterungspolitik wird Österreich seine spezifische Position in die Ratspräsidentschaft mit einbringen. Seit jeher und gerade nach dem Fall des Eisernen Vorhangs setzt Österreich sehr stark auf seine Brückenfunktion zwischen West und Ost, die sich in der geographischen Lage und der historischen Verbindung durch die Habsburger Donau-Monarchie begründet. So bindet es seit vielen Jahren durch verschiedene Initiativen seine Nachbarstaaten in Mitteleuropa in einen Dialog ein, dessen strategischer Nutzen sich jetzt auszahlen könnte. Zuletzt konnte sich Österreich in der Frage des Beginns der Beitrittsverhandlungen mit Kroatien als Unterstützer der Erweiterung nach Mittel- und Ost-, bzw. zukünftig vor allem nach Südosteuropa profilieren. Diese Brückenfunktion wird nun auch in den anstehenden Entscheidungen über den EU-Beitritt oder die Verhandlungen mit den Balkanstaaten eine Rolle spielen, denn Österreich unterstützt die Staaten des westlichen Balkans nachdrücklich in ihren Beitrittsbemühungen.

Österreichs Schwerpunkt

Zufrieden kann Österreich mit der Verleihung des Status eines Beitrittskandidaten an Mazedonien sein, die der Europäische Rat im Dezember beschlossen hat. Insbesondere Frankreich hatte im Vorfeld darauf gedrängt, als Konsequenz aus dem gescheiterten Verfassungsreferendum keine neuen Erweiterungsrunden zu eröffnen, ohne über den zukünftigen finanziellen und institutionellen Rahmen der Union entschieden zu haben. Österreich suchte den Kompromiss, Mazedonien den Kandidatenstatus zwar zuzubilligen, aber sich nicht auf ein Datum für den Verhandlungsbeginn festzulegen. Die österreichische Außenministerin Plassnik begründete dies damit, dass es sich bei Mazedonien nicht um eine *Erweiterung*, sondern um die *Wiedervereinigung* Europas handle (Plassnik: EU-Beitritt Mazedoniens fiel nicht unter „Erweiterung“, <http://derstandard.at/?url=/?id=2275029>, 14.12.2005). Da die Aufnahme von Verhandlungen mit Mazedonien maßgeblich davon abhängen wird, inwieweit neben der Einigung auf einen Finanzrahmen auch das Problem der EU-Verfassung aus dem Weg geräumt werden kann, stellt ein Erfolg in diesen Punkten auch die Voraussetzung für die Bewältigung der Erweiterungsproblematik dar. Die Einigung auf eine Zukunftsperspektive für die EU-Verfassung käme also auch den Erweiterungsinteressen Österreichs zugute. Dabei gilt es einen Perspektivenwechsel vorzunehmen und den europapolitischen Sachzwang entsprechend einer rationalen Handlungsrangordnung neu zu sortieren: Anstatt den möglichen Beitritt der Kandidatenstaaten wegen der Verfassungskrise zu vertagen, muss die institutionelle Krise beigelegt werden, damit neue Staaten aufgenommen werden können.

Kandidat Mazedonien

Problematisch kann zudem der Beitritt Bulgariens und Rumäniens zum 1. Januar 2007 werden. Da die EU beiden Ländern angedroht hat, den Beitritt zu verschieben, wenn die Reformen nicht erfolgreicher durchgeführt würden, könnte die Kommission durchaus eine Verzögerung des Beitritts um ein Jahr vorschlagen, so dass

Beitritt Bulgariens  
und Rumäniens

im ersten Halbjahr 2006 über diese Frage entschieden werden und Österreich vermitteln müsste.

Mit Kroatien und der Türkei hat die EU bereits am 3. Oktober 2005 Beitrittsverhandlungen aufgenommen. Österreich spielte dabei eine besondere Rolle, da es die Verhandlungen mit der Türkei zunächst blockiert hatte, um ergebnisoffenere Verhandlungen festzuschreiben. Auf der anderen Seite war es der nachdrücklichste Befürworter von Verhandlungen mit Kroatien, dem mangelnde Kooperation mit dem Kriegsverbrechertribunal angelastet wurde. Die nun begonnenen Verhandlungen fallen zwar in den Aufgabenbereich der Kommission, dennoch steht in den nächsten Monaten die Entscheidung über die Eröffnung der ersten konkreten Verhandlungskapitel an. Dies scheint zwar unproblematisch, da die grundsätzliche Entscheidung bereits gefallen ist und auch der Streitpunkt mit Kroatien sich durch die Festnahme General Ante Gotovinas im Dezember 2005 in Spanien erledigt hat. Dennoch entbehrt es nicht einiger Ironie, dass diese Entscheidung im Fall der Türkei nun unter dem Vorsitz desjenigen Landes fallen wird, das sich noch vor kurzem am kritischsten gegenüber den Beitrittsverhandlungen gezeigt hat. Hier wird Österreich die Aufgabe zukommen, sich in eigener Sache im atmosphärischen Bereich zu engagieren, um ein reibungsloses Miteinander der Ratspräsidentschaft mit dem Beitrittskandidaten Türkei zu gewährleisten.

Verhandlungsbeginn  
Kroatien und Türkei

## Außenpolitik

Die österreichische Priorität des Balkans zeigt sich auch in der Außenpolitik der Union: „Einen besonderen außenpolitischen Schwerpunkt der österreichischen EU-Präsidentschaft wird der Westbalkan darstellen“, hat das österreichische Außenministerium bekannt gegeben (Weißbuch, S. 27). So will Österreich sein Augenmerk insbesondere auf Serbien und Montenegro, das Kosovo, Bosnien-Herzegowina sowie Albanien richten. In der Tat stehen in diesen Nachbarschaftsländern der EU bedeutende Richtungsentscheidungen an, die für die Union und den gesamten Kontinent von hohem Interesse sind und für deren Unterstützung das Brückenland Österreich prädestiniert ist. Dabei ist es von Vorteil, mit der ehemaligen österreichischen Außenministerin Benita Ferrero-Waldner als Verantwortliche für die Außenbeziehungen eine strategische Partnerin in der EU-Kommission zu haben.

Schwerpunkt Westbalkan

Dennoch dürfen hinter diesem selbstgewählten Schwerpunkt andere Aufgaben nicht vernachlässigt werden: Insbesondere die transatlantische Agenda hat im kommenden Halbjahr große Bedeutung. So wird der amerikanische Präsident George W. Bush zu einem transatlantischen Gipfel zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten 2006 nach Wien kommen. Im Vorfeld der Präsidentschaft ist Bundeskanzler Schüssel im Dezember bereits zu einem Gespräch mit dem amerikanischen Präsidenten nach Amerika gereist. Dass dieser Besuch jedoch von der Debatte über mögliche CIA-Gefangenentransportflüge in Europa überlagert war, deutet die Differenzen schon an, die viele notwendige Fragen der Kooperation, insbesondere im Bereich der internationalen Sicherheitszusammenarbeit, überschatten. Nachdem die Europäer in der Frage des Irak-Krieges schon einmal tief gespalten waren, muss darauf geachtet werden, dass solche sensiblen Fragen die notwendige transatlantische Kooperation nicht belasten und überlagern. Die Ratspräsidentschaft muss deshalb den Spagat schaffen, die

Transatlantische Agenda



Befürworter und Kritiker des aktuellen Kurses der amerikanischen Regierung zufrieden zu stellen. Eine Spaltung der Europäer schadet dem Ziel einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik nachhaltig.

#### Wachstum und Arbeit: Die Lissabon-Strategie

Gemeinsam mit Finnland, das im zweiten Halbjahr dem Europäischen Rat vorsitzt, hat Österreich ein Arbeitsprogramm vorgelegt, das über das ganze Jahr 2006 hinweg eine Kontinuität in bestimmten Arbeitsprioritäten festlegt. Dabei haben sich die beiden Staaten als ersten Punkt auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum für Europa geeinigt. Mit der Lissabon-Strategie hat sich die Europäische Union zwar eine ehrgeizige Zielsetzung gegeben, doch die einzelnen Mitgliedstaaten, in denen jeweils die konkreten Voraussetzungen geschaffen werden müssen, um wettbewerbsfähigster Wirtschaftsraum zu werden, haben nicht den notwendigen Reformeifer aufgebracht, die Grundlagen für dieses Projekt zu schaffen. Österreich hat dabei bereits außergewöhnlich viele Reformen in Angriff genommen und durchgeführt; als Modell könne es sogar „Deutschland Mut machen“, meint Finanzminister Karl-Heinz Grasser (Österreich punktet im Standortwettbewerb, FAZ v. 05.12.2005, S. 13).

Jahresprogramm mit Finnland

Doch der Versuch Luxemburgs, im Frühjahr 2005 den Lissabon-Prozess insoweit zu reformieren, als dass man dem Ziel überhaupt näher kommen könnte, hat bislang nur unwesentlich zu einer Verbesserung der Situation beigetragen. Insofern ist der Vorstoß Österreichs zu begrüßen, die Lissabon-Strategie weiter voranzutreiben und die Anstrengungen für Wachstum und Beschäftigung zu verstärken. Gerade weil die derzeitige europäische Krise auch eine wirtschaftliche Krise ist und der wirtschaftliche und soziale Reformdruck ebenso andere europäische Fragen beeinflusst, ist ein höheres wirtschaftliches Wachstum und eine Zunahme der Beschäftigung sowohl Weg als auch Ziel.

Innerhalb des Arbeitsprogramms Österreichs und Finnlands ist es für die nächste Präsidentschaft „derzeit die vordringlichste Aufgabe europäischer Politik“, Arbeitsplätze und Wachstum zu fördern (Weißbuch, S. 7). Innerhalb des ersten Zyklus nach der reformierten Lissabon-Strategie wird auf der Tagung des Europäischen Rates im März 2006 erstmals über die von den Mitgliedstaaten eingereichten Reformpläne beraten werden, anhand derer neue Vorgaben verabschiedet werden können. So beabsichtigt die österreichische Ratspräsidentschaft, die Beschäftigungs- und Sozialpolitik zu einem Kernthema dieser Ratstagung zu machen, wobei sie „ihren Schwerpunkt auf die Beschäftigung legen“ will (Weißbuch, S. 9). Dazu wertet sie auch den mit den europäischen Sozialpartnern stattfindenden Sozialgipfel im Vorfeld der Ratstagung auf, was sicherlich der außergewöhnlich starken Bedeutung der Sozialpartnerschaft in Österreich selbst geschuldet ist.

Überprüfung der Reformpläne

Zu dieser rhetorischen Exponierung der Wachstums- und Beschäftigungsförderung im Rahmen des Lissabon-Prozesses durch die Ratspräsidentschaft passt es indes überhaupt nicht, dass der österreichische Wirtschaftsminister Martin Bartenstein bereits angekündigt hat, es gebe im ersten Halbjahr 2006 keine realistische Chance auf einen Kompromiss für die Europäische Dienstleistungsrichtlinie. Die Meinungen der Mitgliedstaaten lägen so weit auseinander, dass die Ratspräsidentschaft noch nicht einmal den Versuch einer Einigung starten wird

(Bartenstein resigniert bei Dienstleistung, <http://derstandard.at/?url=/?id=2260851>, 30.11.2005). Die Dienstleistungsrichtlinie stellt bislang eines der wichtigsten Elemente der Lissabon-Maßnahmen dar, konnte jedoch wegen enormen Widerstands und der Sorge vor Sozialdumping nicht umgesetzt werden. Sie wurde unter sozialen Aspekten vielmehr bereits im März 2005 im Vorfeld des französischen Verfassungsreferendums vertagt, um keinen weiteren Unmut zu schüren. Nun wird die Kompromissfindung eines überarbeiteten Richtlinienentwurfes wohl erneut aus innenpolitischen Erwägungen verzögert. Aus Rücksicht auf die bevorstehende Nationalratswahl in Österreich umgeht die österreichische Präsidentschaft dieses Thema. Diese parteipolitisch verständliche Taktik wird jedoch auf dem Rücken der Lissabon-Strategie ausgetragen. Auch wenn die österreichische Bundesregierung beteuert, während der Präsidentschaft kein „Kleingeld“ für die Wahl sammeln zu wollen, muss sie darauf achten, die Förderung des Lissabon-Prozesses nicht zum Lippenbekenntnis werden, sondern der guten Absicht auch Taten folgen zu lassen.

Dienstleistungsrichtlinie durchsetzen

#### 4. Europa braucht substantielle Fortschritte

Weder muss noch will Österreich im ersten Halbjahr 2006 neue Ziele für Europa entwerfen. Deshalb verwundert es nicht, dass keine völlig neuen Visionen angestoßen werden sollen und in vielen Politikbereichen *business as usual* ansteht. Die Herausforderung für 2006 besteht vielmehr im kontinuierlichen Fortschritt, die aufgestauten Probleme der Europäischen Union abzuarbeiten. Zuallererst heißt das, eine Perspektive für die institutionelle Zukunft Europas und damit für die zentralen Bestandteile der Verfassung zu eröffnen. Denn die Lösung dieses Großprojekts und des Finanzrahmens sind die Bedingungen, von denen die Bewältigung anderer Probleme abhängt, wie das Beispiel der Erweiterung zeigt.

Diese Aufgabe, einen Weg aus der Verfassungskrise zu erarbeiten, stellt eine bedeutende Herausforderung dar. Hinter diese Lösung müssen andere Dinge zurücktreten, so dass in vielen Bereichen ruhiges Fahrwasser gefordert ist. Nachdem die britische Präsidentschaft eine Luftdiskussion über das Wirtschafts- und Sozialmodell geführt hat, ist nun der kontinuierliche Fortschritt gefragt: Österreich muss einen schrittweisen Ausweg aus der Krise entwerfen und erarbeiten.

Dazu ist es erforderlich, sich in den Dienst der gemeinsamen Sache zu stellen. Es bleibt deshalb zu hoffen, dass die Ratspräsidentschaft nicht zu sehr in den Wahlkampf gezerzt und von kurzfristigen Überlegungen dominiert wird. Sollte eine solche Arbeitspräsidentschaft nochmals gelingen, die konstruktiv an Lösungen arbeitet, dann kann Österreichs Ratsvorsitz zu dem Erfolg werden, den Europa jetzt benötigt.

C·A·P  
Centrum für angewandte  
Politikforschung  
© 2005

Maria-Theresia-Str. 21  
81675 München  
Telefon 089 · 2180 1300  
Telefax 089 · 2180 1320  
E-Mail [redaktion@cap-lmu.de](mailto:redaktion@cap-lmu.de)  
[www.cap.lmu.de](http://www.cap.lmu.de)