

Eine Große Koalition gegen die Türkei: der europapolitische Kurs der österreichischen Bundesregierung

Belafi, Matthias

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

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

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Belafi, M. (2007). *Eine Große Koalition gegen die Türkei: der europapolitische Kurs der österreichischen Bundesregierung*. (CAP Aktuell, 2/2007). München: Universität München, Sozialwissenschaftliche Fakultät, Centrum für angewandte Politikforschung (C.A.P) Bertelsmann Forschungsgruppe Politik. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-196106>

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

Eine Große Koalition gegen die Türkei

Der europapolitische Kurs der österreichischen Bundesregierung

In Österreich steht Alfred Gusenbauer als SPÖ-Vorsitzender seit Jahresbeginn einer Großen Koalition vor. Die Sozialdemokraten, die noch bis in den Wahlkampf hinein mit europaskeptischen Tönen auf sich aufmerksam gemacht haben, müssen nun die österreichische Europapolitik mitgestalten. Nach dem unkomplizierten Antrittsbesuch des neuen österreichischen Bundeskanzlers bei der EU-Ratspräsidentin Angela Merkel in Berlin steht nun das erste Zusammentreffen mit EU-Kommissionspräsident Manuel Barroso bevor. Die Vorzeichen dieses Treffens sind nicht besonders günstig, da Gusenbauer sich nicht nur in der Vergangenheit kritisch über den Portugiesen geäußert hat, sondern auch aktuell mit der Kommission im Clinch liegt. Vor diesem Hintergrund soll der zukünftige Europakurs der österreichischen Bundesregierung untersucht werden. Die Frage der Verlässlichkeit stellt sich angesichts der derzeitigen Herausforderungen der EU wie der Verfassungskrise. Aktuelle Probleme mit der Europäischen Union erwachsen der neuen Bundesregierung aber bereits aus einem eher unscheinbaren Thema: der Beschränkung des Hochschulzugangs für Medizinstudenten.

1. Eine schwierige Regierungsbildung

Nach langwierigen Koalitionsverhandlungen haben sich in Österreich die Sozialdemokratische Partei (SPÖ) und die christdemokratische Volkspartei (ÖVP) auf die Bildung einer Großen Koalition verständigt. Bei der Nationalratswahl am 1. Oktober 2006 mussten sich Bundeskanzler Wolfgang Schüssel und seine Volkspartei knapp dem sozialdemokratischen Herausforderer Alfred Gusenbauer geschlagen geben. Da sich im neuen Nationalrat fünf Parteien befinden, schien die Große Koalition zuletzt die einzige Möglichkeit einer Regierungsbildung zu sein: Weder Rot-Grün noch die bisherige Regierungskoalition der Volkspartei mit dem Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) Jörg Haiders, das sich in der letzten Legislaturperiode von der Freiheitlichen Partei (FPÖ) abgespalten hat und nun knapp ins Parlament einziehen konnte, hätte eine Mehrheit im Nationalrat. Zwar verdächtigten sich SPÖ und ÖVP gegenseitig, eine Dreierkoalition unter Einbeziehung der FPÖ anzustreben, was nicht nur zu einer tiefen Missstimmung, sondern auch zu ständigem Misstrauen innerhalb der Koalitionsverhandlungen geführt hat. Dennoch sind solche Koalitionen zum momentanen Zeitpunkt aus verschiedenen Gründen nicht realisierbar; das Novum einer Minderheitsregierung von Rot-Grün erschien zudem zu unsicher, sofortige Neuwahlen waren verständlicherweise nicht gewünscht. Also war ein Zusammengehen der beiden großen Parteien die einzige realistische Koalitionsmöglichkeit. Obgleich diese Konstellation Österreich jahrzehntelang regiert hat, scheinen die Veränderungen der vergangenen Jahre in der politischen Kultur und dem Verhältnis der großen Parteien zueinander so gravierend, dass die Große Koalition für beide Partner nur äußerst schwer zu akzeptieren war. Insofern fanden die Parteien in monatelangen schwierigen Verhandlungen nur widerwillig zueinander.

Große Koalition wider Willen

2. Alte und neue Akteure

Schüssel nach Brüssel?

Nun wird sich der neue Bundeskanzler Alfred Gusenbauer auf dem europäischen Parkett beweisen müssen. Sein Vorgänger Wolfgang Schüssel, der den Parteivorsitz der ÖVP abgegeben hat und dem neuen Kabinett nicht mehr angehört, sondern in die Funktion des Klubobmanns (Fraktionsvorsitzenden) gewechselt ist, hatte sich großes Renommee im Kreis der europäischen Staats- und Regierungschefs erarbeitet. Zuletzt war er einer der erfahrenen und am längsten amtierenden Mitglieder in ihrem Kreis. Er genoss trotz der Sanktionen, die von den EU-Partnern im Jahr 2000 gegen Österreich verhängt worden waren, nachdem Schüssel eine Koalition mit den rechtsgerichteten Freiheitlichen eingegangen war, großes Vertrauen unter den Kollegen. Dazu trugen auch die beiden Ratspräsidentschaften Österreichs bei, die Schüssel 1998 als Außenminister und 2006 als Bundeskanzler absolvierte (Zum Fazit der Ratspräsidentschaft 2006 siehe Metz, Almut / Notz, Kristina: So klingt Europa. Eine Bilanz des österreichischen EU-Vorsitzes im ersten Halbjahr 2006, C·A·P Analyse 3/2006). Nicht zuletzt war er 2005 als Kandidat für das Amt des Kommissionspräsidenten gehandelt worden. Es erstaunt also nicht, dass mit seiner Wahlniederlage Ende vergangenen Jahres die Spekulationen über seinen Wechsel nach Brüssel begannen. Dennoch erscheint eine europäische Karriere derzeit eher unsicher, da aktuell kein ihm entsprechender Posten zu vergeben ist. Sollten allerdings die Karten 2009 neu gemischt werden, so wäre Schüssel mittlerweile verfügbar, auch wenn er Ambitionen in Europa derzeit kräftig verneint.

Gusenbauers
Bewährung in Europa

Gusenbauer hingegen muss sich sein Standing auf europäischer Ebene erst noch erarbeiten: Insbesondere mit dem Kommissionspräsidenten Barroso, der ein gutes und freundschaftliches Verhältnis zu Schüssel gepflegt hat, müssen atmosphärisch Wogen geglättet werden. Schließlich warf Gusenbauer als Oppositionsführer Barroso noch bis vor kurzem vor, für ein „Europa der Großkonzerne“ verantwortlich zu sein (Die Presse vom 02.01.2006). Wenn Österreich künftig eine Rolle auf europäischer Ebene spielen will, wird Gusenbauer bei den Tagungen des Rates und insbesondere bei den Verhandlungen um die Zukunft der Verfassung jedenfalls ein größeres Verhandlungsgeschick und mehr Durchsetzungsvermögen beweisen müssen als bei den bisherigen Koalitionsverhandlungen in Österreich. Hier musste er seinem Koalitionspartner nicht nur große inhaltliche Zugeständnisse machen, sondern ihm auch die personelle Besetzung der wichtigsten Ressorts überlassen.

Überlässt Gusenbauer
Europa der ÖVP?

Dazu gehört auch, dass die Aufgabenverteilung zwischen dem nun sozialdemokratisch besetzten Bundeskanzleramt und dem Außenministerium, das der Volkspartei zugewiesen wurde, erhalten bleibt. Die ÖVP besetzt das Amt auch weiterhin mit der bisherigen Außenministerin Ursula Plassnik. Selbst der parteilose Staatssekretär Hans Winkler, der das Ministerium während der Ratspräsidentschaft verstärken sollte, bleibt auf dem Ticket der Volkspartei im Amt, so dass auch von personalpolitischer Seite Kontinuität erzielt wird. Neue Akzente will Plassnik aber durchaus setzen, die sie sogleich mit der Umbenennung ihres „Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten“ in „Ministerium für europäische und internationale Angelegenheiten“ angedeutet hat. Vor diesem Hintergrund ist die Kritik des Lieblingskoalitionspartners der SPÖ zu sehen: Der grüne Europa-abgeordnete Johannes Voggenhuber hat den Sozialdemokraten vorgeworfen, sowohl inhaltlich als auch personell die Europapolitik der ÖVP zu überlassen. Europa werde so zum Monopol der ÖVP-Außenministerin.

3. Konstanz ist keine Selbstverständlichkeit

Neben der personalpolitischen Konstanz in der Europapolitik zeichnet sich die Koalitionsvereinbarung auch durch eine inhaltliche Fortführung des bisherigen Kurses aus. Dies ist umso verwunderlicher, als die SPÖ noch bis in die österreichische EU-Ratspräsidentschaft vor einem Jahr hinein außergewöhnlich europakritisch agierte. Ihr Vorsitzender Gusenbauer hatte sich damals einem Schulterschluss der Parteien im Rahmen des Ratsvorsitzes verweigert und den vermeintlich neoliberalen Kurs Europas sowie eine mögliche Erweiterung über Bulgarien, Rumänien und Kroatien hinaus scharf kritisiert. Vereinzelt Widersprüchen aus seiner Partei, man dürfe Europa nicht zu populistischen Zwecken missbrauchen, erwiderte er, die Menschen hätten „mit Recht den Eindruck, dass sie zu den Verlierern der EU-Politik gehören“ (Die Presse vom 02.01.2006). Bereits zuvor hatte er Änderungen am Verfassungsvertrag gefordert und Verständnis für die Blockade der EU-Finanzplanung durch den britischen Premierminister Tony Blair gezeigt, durch die die Krise der EU enorm verschärft wurde, in die sie durch die negativen Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden geraten war.

Europakritik der Sozialdemokraten

Es war zwar zu vermuten, dass die Sozialdemokraten ihre europaskeptische Haltung taktisch und populistisch einsetzen und in der Regierungsverantwortung nun zurücknehmen würden. In der Tat haben sie die europapolitischen Ziele der neuen Koalition aber fast gar nicht beeinflusst. In den Koalitionsverhandlungen spielten Außen- und Europapolitik nur eine geringe Rolle; sie wurden schnell abgehandelt. Dennoch ist im Koalitionsvertrag (Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode) an prominenter Stelle im ersten Kapitel die Reden von der Europapolitik. Dabei zeigt die Einigung eine große Konstanz des bisherigen Europakurses.

4. Mittel- und Südosteuropa als strategisches Interesse Österreichs

Zu den strategischen Interessen Österreichs in Europa und damit auch zu den Konstanten der Europapolitik des Landes gehört das besondere Augenmerk für die Länder Mittel-, Ost- und Südosteuropas. Österreich selbst betont gerne seine Brückenfunktion zu diesen Ländern in seiner mehr oder weniger unmittelbaren Nachbarschaft, mit denen es durch eine lange gemeinsame Geschichte, unter anderem in der K.-u.-k.-Monarchie, verbunden ist. Nicht zuletzt profitiert Österreich wegen seiner engen Handelsbeziehungen zu den östlichen und südöstlichen Nachbarländern wie kein anderes EU-Land wirtschaftlich von der Integration Mittel- und Südosteuropas.

Konstante in der Europapolitik

Dieser Nutzen des Landes aus der Erweiterung wird indes von der österreichischen Bevölkerung nicht goutiert, die sich in Umfragen regelmäßig gegen die Erweiterung ausgesprochen hat und in den Umfragen der letzten Jahren bezüglich der Aufnahme weiterer Staaten zu den Schlusslichtern gehört: Derzeit wenden sich die Österreicher mit großer Mehrheit gegen weitere Beitritte: Lediglich 31 Prozent sind für, aber 57 Prozent gegen eine EU-Erweiterung. Von den Staaten Osteuropas gibt es lediglich eine Mehrheit für die Aufnahme Kroatiens, für die sich 50 Prozent der Österreicher aussprechen, 43 Prozent sind dagegen (Europäische Kommission: Eurobarometer 66. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union, Nationaler Bericht: Österreich, Herbst 2006, S. 51f.). Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Bedeutung wird aber von der politischen Elite (mit Ausnahme der Rechtsparteien) nach wie vor an der Unterstützung der Länder auf ihrem Weg nach Europa festgehalten. Nachdem nun die meisten dieser Staaten

Öffentliche Meinung gegen Erweiterung

in zwei Erweiterungsrounden der Union beigetreten sind, richtet sich das besondere Interesse Österreichs auf die Länder des Westbalkans, für deren europäische Perspektive es streitet. Ganz besonders tritt es für den baldigen EU-Beitritt Kroatiens ein, für den es ja auch eine Mehrheit in der Bevölkerung gibt.

Unterstützung für Kroatien

Dieser Kurs wird nun auch von der neuen Bundesregierung unterstützt. Nach den Wünschen von rot-schwarz sollen die Verhandlungen mit Kroatien „zielstrebig fortgeführt und möglichst früh abgeschlossen“ werden (Koalitionsvertrag, S. 7). Somit bestärkt die neue Regierung ihre Rolle als Motor einer Westbalkan-Politik der EU: Für alle Länder des Westbalkans bejaht sie eine Beitrittsperspektive; ohne sie sei die europäische Integration „unvollständig“. Die neue Regierung begibt sich aber in den Spagat von nationalem Interesse und öffentlicher Meinung, wenn sie sich einerseits als Interessensverwalter der Beitrittsländer auf dem Balkan versteht, andererseits bei zukünftigen Erweiterungen auf einer vollen Berücksichtigung der Aufnahmefähigkeit der EU besteht. Insofern möchte sie die Ukraine und Moldawien derzeit auch nur weitest möglich an europäische Werte und Standards heranführen.

5. Das Nein zur Türkei

Ablehnung quer durch die Bevölkerung

Besonders bemerkenswert ist aber, dass auch in einer anderen Frage der Erweiterungspolitik eine Kontinuität zur Vorgängerregierung gewahrt wird: Nachdem sich die bisherige schwarz-blaue bzw. schwarz-orange Koalition als Gegnerin einer EU-Mitgliedschaft der Türkei profiliert und bei der Eröffnung der Beitrittsverhandlungen auf dem Ziel ergebnisoffener Gespräche beharrt hat, wird auch die neue Koalition diesen Kurs beibehalten. Diese Position entspricht im Übrigen völlig der öffentlichen Meinung in Österreich. Dort sind derzeit nur fünf Prozent der Bevölkerung für einen EU-Beitritt der Türkei, 87 Prozent lehnen ihn hingegen ab (Europäische Kommission: Eurobarometer 66, S. 51f.). Nach einer Umfrage der türkischen Botschaft in Wien halten drei Viertel der österreichischen Bevölkerung die Türkei nicht für ein europäisches Land, 40 Prozent der Befragten würden eine Mitgliedschaft der Türkei selbst dann ablehnen, wenn alle Beitrittsbedingungen erfüllt wären und es keine Migration türkischer Arbeitnehmer in EU-Staaten gäbe (Die Presse vom 06.02.2007). Mit einem einfachen Hinweis auf die Sorge vor Zuwanderung aus der Türkei kann die Stimmung also nicht begründet werden. Hier sind tiefere, im kulturellen Bereich begründete Meinungen vorhanden, wie sie sicherlich zu einem gewissen Teil auch in anderen Ländern vorherrschen.

Keine Vollmitgliedschaft

Insofern ist es nicht verwunderlich, dass auch die österreichischen Sozialdemokraten den türkischen EU-Beitritt schon seit längerem ablehnen, es bislang also keinen innenpolitischen Dissens in dieser Frage gegeben hat. Die neue Bundesregierung beharrt deshalb auf dem Ziel einer „maßgeschneiderten türkisch-europäischen Gemeinschaft“, also auf einem speziellen Status der Türkei, der nicht einer Vollmitgliedschaft entspricht. Besonders bemerkenswert erscheint dabei, dass es nun eine erste sozialdemokratisch geführte Regierung innerhalb der EU gibt, die einen Beitritt der Türkei offen ablehnt. Die Bundesregierung geht sogar noch darüber hinaus: Falls das Verhandlungsergebnis mit der Türkei dennoch auf einen Beitritt hinauslaufen sollte, so sehen die Koalitionsvereinbarungen eine Volksabstimmung in dieser Frage vor. Ein solches Referendum hatte der damalige Bundeskanzler Schüssel bereits vor zwei Jahren in Aussicht gestellt, woran die neue Koalition nun festhält. Angesichts der hohen Ablehnung der türkischen EU-

Mitgliedschaft in der Bevölkerung scheint Österreich mit der Entscheidung für ein Referendum – als zweites Land nach Frankreich – die Hürde für die Türkei in unerreichbare Höhe gelegt zu haben. Auch wenn eine solche Entscheidung gar nicht im Laufe der Legislaturperiode bis 2010 zu treffen sein wird, ist die Positionierung des Alpenstaates deutlich. Da in dieser Frage auch die parteipolitischen Abgrenzungen in Europa durchbrochen werden, sind weitere Folgen für die Meinungsbildung innerhalb der EU noch nicht abzusehen. Sicherlich kann dieser parteipolitische Konsens innerhalb eines Mitgliedsstaates aber nicht ohne langfristige Auswirkungen auf die Verhandlungen mit der Türkei bleiben. Staatssekretär Winkler äußerte bereits, es sei „gescheit, wenn man sich über Alternativen rechtzeitig den Kopf zerbricht“, also bereits jetzt über die Ausgestaltung der Alternativen zur Vollmitgliedschaft nachdenken würde (Interview in: Die Presse vom 12.01.2007).

Referendum über die Türkei

Dennoch ist Österreich zur Vorsicht zu raten, sich mit seiner Türkeihaltung nicht allzu sehr ins europapolitische Abseits zu manövrieren. Immerhin ist nicht auszuschließen, dass eine starre Position in der Türkeifrage im Gegenzug auch den Beitritt Kroatiens verhindern könnte, den Österreich sehr befürwortet. Alles hängt wohl davon ab, wie sich die Meinung unter den übrigen EU-Mitgliedstaaten gegenüber der Türkei fort entwickeln wird. Sollten angesichts der andauernden Probleme mit der Türkei nicht noch weitere Staaten ihre Ablehnung offen bekunden (oder gar die Türkei ihr Interesse an einer Vollmitgliedschaft verlieren), könnte die Ablehnung der türkischen Mitgliedschaft auch zu einer Isolation Österreichs in dieser Frage führen.

Konnex Türkei-Kroatien

6. Österreich pro Verfassung

Die größte Herausforderung, vor der die Europäische Union derzeit steht, ist die Frage, wie die Europäische Verfassung oder zumindest ihre inhaltlichen Kernpunkte nach den gescheiterten Volksabstimmungen in Frankreich und den Niederlanden doch noch in Kraft gesetzt werden können. Österreich gehört dabei zweifelsohne zu den Befürwortern der Europäischen Verfassung und damit auch zu den Unterstützern der deutschen Ratspräsidentschaft, die die Umsetzung der Verfassung wieder in Gang bringen möchte. Der Alpenstaat zählt zu den „Freunden der Verfassung“ und hat bereits im Mai 2005 den Verfassungsvertrag mit großer Mehrheit parlamentarisch ratifiziert: Im Nationalrat stimmte nur eine Abgeordnete dagegen, im Bundesrat drei. Dies entspricht auch der Zustimmung, die die Europäische Verfassung derzeit in der öffentlichen Meinung Österreichs erhält. Auch in dieser Frage rangiert das Land zwar im unteren Abschnitt der Mitgliedsländer, dennoch spricht sich eine Mehrheit von 51 Prozent für die Verfassung aus (Europäische Kommission: Eurobarometer 66, S. 43).

In der Debatte um die Entstehung der Verfassung hatte sich Österreich noch in der Regierungskonferenz dafür stark gemacht, die Interessen der kleineren Mitgliedstaaten stärker zu berücksichtigen. Es fungierte als Wortführer einer Gruppe von Mitgliedern, die sich gegen die Verkleinerung der Europäischen Kommission und für eine gleichberechtigte Berücksichtigung bei der Zusammensetzung der Kommission einsetzen. Dennoch befürwortet Wien heute klar die Umsetzung der Verfassung. So hat Bundeskanzler Gusenbauer bei seinem Antrittsbesuch in Berlin Angela Merkel seiner Unterstützung für das Vorhaben der Wiederbelebung des Verfassungsprozesses versichert. Im Jahr 2005 hatte Gusenbauer Änderungen an

Gusenbauer unterstützt
Merkel

der Verfassung gefordert: Es sei sinnvoll, „alles zu retten, was konstitutionell notwendig ist“, wozu er die Grundrechtecharta und die Änderungen im Institutionensystem zählte. Dagegen sollte alles, „was sich mit Inhalten auseinandersetzt, ... wegfallen“ („Ich höre die Stimmen der Totengräber“, Interview in: Die Presse vom 13.10.2005).

Wenn es heute um Lösungen in dieser bedeutenden Frage der konstitutionellen Zukunft Europas geht, bleibt der Koalitionsvertrag allerdings vage: Die Verfassung bezeichnen die Koalitionspartner als „eine ausgewogene und weiterführende Grundlage, um die Handlungsfähigkeit Europas auch in Zukunft zu sichern“ (Koalitionsvertrag, S. 8). Österreich wird insofern an den wesentlichen Punkten der Verfassung festhalten und den Umfang der Änderungen so stark wie möglich begrenzen wollen. Gleichwohl ist aber nicht daran zu zweifeln, dass sich die Bundesregierung Versuchen widersetzen würde, Kompromisse in den Bereichen aufzuweichen, die für Österreich von besonderem Interesse sind. Für ein kleines Mitgliedsland zählt dazu beispielsweise eine Vorziehung der Verkleinerung der Europäischen Kommission. Solche Änderungen stehen derzeit aber nicht zur Debatte.

Europa der konkreten Projekte

Bis zu einer Lösung tritt Österreich jedenfalls für „eine effizientere und transparentere Nutzung der derzeit gültigen Verträge“ ein sowie für das Konzept eines „Europas der konkreten Projekte“ von Kommissionspräsident José Manuel Barroso. Davon verspricht sich Österreich eine bürgernähere Politik der Union (Koalitionsvertrag, S. 8). Schließlich hat Österreich damit zu kämpfen, von allen Mitgliedstaaten eine der niedrigsten Zustimmungsraten zur EU innerhalb der Bevölkerung zu bekommen. Derzeit halten nur 36 Prozent der Österreicher die EU-Mitgliedschaft ihres Landes für eine gute Sache – ein Wert, der nur von Großbritannien unterboten wird (Europäische Kommission, Eurobarometer 66, S. 19).

Vertiefung und Erweiterung

Die Europäische Verfassung steht aber auch in einem engen Zusammenhang mit den anderen europapolitischen Interessen des Landes. Denn die Vertiefung der EU steht in einem ständigen Spannungsverhältnis mit der Erweiterung. Angesichts des derzeitigen Diskussionsstandes innerhalb der Union ist davon auszugehen, dass es bis zu einer Lösung der Verfassungskrise zu keinen weiteren Aufnahmen in die EU mehr kommt. Insbesondere Angela Merkel hat in der jüngsten Vergangenheit verstärkt auf die Verknüpfung der beiden Fragen hingewiesen (so zum Beispiel bei ihrer Antrittsrede zur Ratspräsidentschaft vor dem Europäischen Parlament am 17.01.2007). Dies geschah sicherlich auch unter dem Gesichtspunkt, Verfassungskritiker wie Großbritannien, die gleichzeitig aber für die Erweiterung eintreten, mit in die Pflicht zur institutionellen Reform zu nehmen. Die unsichere Zukunft der Verfassungsfrage in Europa könnte aber gegebenenfalls dem österreichischen Wunsch nach einem baldigen EU-Beitritt Kroatiens im Wege stehen. Sollte der Versuch, den Verfassungsprozess wiederzubeleben, in absehbarer Zeit ohne Erfolg bleiben, dann könnte sich in dieser Frage möglicherweise ein Dissens zwischen den Verfassungsbefürwortern in Österreich und Deutschland bilden. Österreich könnte also das Beitrittsbegehren Kroatiens vor allem auch dadurch unterstützen, dass es konstruktiv an einer Verfassungslösung mitwirkt.

7. Weitere europapolitische Zielsetzungen der Großen Koalition

Als grundsätzliche Ziele ihrer Europapolitik gibt die Koalition folgende Punkte aus: Auf europäischer Ebene soll ein Ausgleich von sozialer Sicherheit, wirtschaft-

licher Dynamik und Nachhaltigkeit gesucht werden. Als einzige Einflussnahme der neuen Kanzlerpartei SPÖ auf das Europaprogramm der Koalitionsvereinbarung kann man wohl ansehen, dass dabei die soziale Dimension besonders betont wird, indem sich die Regierung für die Schaffung gemeinsamer Mindeststandards in den Bereichen Beschäftigung und Soziales einsetzen will.

Soziale Mindeststandards
als Akzent der SPÖ

Ferner strebt Österreich den Ausbau der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäischen Union an. Die neue Regierung will sich auch aktiv an der weiteren Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik beteiligen. Schwerpunkt ist dabei das Erreichen des bestehenden EU-Planungsziels zur Sicherstellung der Reaktionsfähigkeit. Dennoch hält die Koalition gleichzeitig an der verfassungsrechtlich zwar festgeschriebenen, von der Realität aber schon lange überholten „immerwährenden Neutralität“ Österreichs fest.

Ausbau der GASP

Im Kontext einer verstärkten europäischen Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich erscheint auch die Posse, die Österreich derzeit um die Bestellung von 18 Eurofighter aufführt, als grotesk. Der Beschluss der Vorgängerregierung zur Anschaffung des Kampfflugzeugs zum Schutz des österreichischen Luftraums war seinerzeit bereits von der damaligen Opposition angefeindet worden, die den Preis für die Flugzeuge für zu hoch hielt. Als erste Maßnahme im neuen Nationalrat setzten die ehemaligen Oppositionsparteien einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss ein, der den Ankauf der Eurofighter zum Thema hat. Die Einigkeit von SPÖ, Grünen und FPÖ in dieser Frage war nicht nur ein Affront der Sozialdemokraten gegenüber dem Verhandlungspartner und mittlerweile Koalitionspartner ÖVP, sondern ließ bei der Volkspartei auch die Frage aufkommen, ob die Einigkeit auch zu einer weiteren Zusammenarbeit der drei Parteien führen würde. Die Untersuchung des Eurofighterkaufs hatte deshalb nicht nur zu einer zeitweisen Aussetzung der Koalitionsverhandlungen durch die ÖVP geführt, sondern auch beinahe zu deren Scheitern. Die SPÖ und der von ihr gestellte Verteidigungsminister Norbert Darabos möchten nach wie vor am liebsten aus dem Kaufvertrag aussteigen, während die Volkspartei an ihrer Entscheidung festhalten will. Die Frage wurde zu einem der heiklen Knackpunkte der Koalitionsverhandlungen. Da eine Einigung indes nicht erzielt werden konnte, wurde das Thema aus der Koalitionsvereinbarung ausgeklammert und die Entscheidung auf die Zeit nach Abschluss des Untersuchungsausschusses verschoben.

Konflikt um Eurofighter

Mehr Europa fordern die Koalitionspartner im Bereich Inneres und Justiz, wo Österreich heute schon mit Deutschland Vorreiter bei der Umsetzung des Prümer Vertrags ist.

Innen- und Justizpolitik

Nicht zuletzt sucht der Alpenstaat eine verstärkte Koordination in der Energiepolitik. Dabei will sich die Bundesregierung insbesondere für das „Ziel einer substantiellen Verringerung der Abhängigkeit Europas von der Nuklearenergie“ (Koalitionsvertrag, S. 6) einsetzen. Diese Einigung muss im Kontext der Auseinandersetzung mit dem Nachbarn Tschechien um das Kraftwerk Temelin gesehen werden. Dennoch wird diese Position angesichts der jüngsten energiepolitischen Krise in Europa und der Atomkraftinitiative der Kommission innerhalb der EU nur schwer mehrheitsfähig und kaum aufrechtzuerhalten sein. Die Tageszeitung „Die Presse“ kommentierte die Zielkombination von europäischer Energieunabhängigkeit und weniger Atomkraft sarkastisch: „Wie das zusammengehen soll, wird nicht verraten. Hauptsache, eine nationale Heilige Kuh findet auch im Regierungs-

Europäische
Energieunabhängigkeit

programm der 23. Legislaturperiode eine rhetorische Weidefläche, so wie die immerwährende Neutralität“ (Die Presse vom 10.01.2007).

Streit über Freizügigkeit

Obwohl der Koalitionsvertrag Lockerungen bei den bestehenden Beschränkungen für qualifizierte Arbeitnehmer aus den neuen Mitgliedstaaten vorsieht, ist derzeit ein heftiger Streit zwischen den Koalitionspartnern über diese Frage ausgebrochen. ÖVP-Wirtschaftsminister Martin Bartenstein bereitet eine entsprechendes Pilotprojekt für Facharbeiter aus den neuen EU-Staaten vor, wird dabei aber von Bundeskanzler Gusenbauer kritisiert, der stattdessen auf eine verstärkte Ausbildung einheimischer Arbeitskräfte setzen will. Dies lehnt die Volkspartei wiederum wegen der langen Dauer der Ausbildung ab. Durch den derzeitigen Fachkräftemangel seien bereits weitere Arbeitsplätze gefährdet. Hier ist es also zu einer ersten Auseinandersetzung über die europapolitischen Vereinbarungen der Koalition gekommen, denen die SPÖ nicht folgen will.

8. Bleibt Österreich ein wirtschafts- und finanzpolitischer Stabilitätsanker in Europa?

Zweifel an der Stabilität

Unter der Reformkoalition der vergangenen Jahre war Österreich zu einem wirtschaftspolitischen Musterland in der EU aufgestiegen. Mit dem „Nulldefizit“-Kurs des ehemaligen Finanzministers Karl-Heinz Grasser hatte Österreich zwischenzeitlich auch finanzpolitisch eine Vorreiterrolle in Europa eingenommen und sich dem Bestreben Deutschlands und Frankreichs widersetzt, den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt zu lockern. Die Große Koalition wird zwar die wirtschaftspolitischen Reformen der Vorgängerregierung nicht zurücknehmen, der Kurs der Wirtschafts- und Finanzpolitik wird im Koalitionsabkommen fortgesetzt, in dem sich hauptsächlich die Handschrift der Volkspartei wiederfindet. Andererseits sind aber auch keine neuen Reformen in Aussicht, eine Steuerreform hat die Koalition erst einmal auf die lange Bank geschoben. Stattdessen sieht die Koalitionsvereinbarung verschiedene Mehrausgaben vor, zum Beispiel für die von den Sozialdemokraten durchgesetzte Mindestsicherung. Auch wenn die zukünftige Wirtschafts- und Finanzpolitik in Richtung Kontinuität weist, bleibt doch ein Fragezeichen hinter der zukünftigen wirtschaftspolitischen Stabilität und Verlässlichkeit Österreichs.

Defizitabbau zu langsam

Die Bundesregierung behauptet, „die österreichische Konsolidierungspolitik in vollem Einklang mit den Vorgaben des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspaktes der EU mit Nachdruck fortsetzen“ zu wollen; ebenso drängt der neue Finanzminister und Vizekanzler Wilhelm Molterer (ÖVP) auf einen strengen finanzpolitischen Kurs. Dennoch ist die Zielvereinbarung, erst im Jahr 2010 einen ausgeglichener Bundeshaushalt vorzulegen, angesichts der momentanen Hochkonjunktur wenig ambitioniert. Dieser schleppende Defizitabbau in einer ausgesprochenen wirtschaftlichen Hochphase hat sicherlich keine Vorbildfunktion nach der Idee des Stabilitätspaktes. Österreich sollte den Weg der Haushaltskonsolidierung konsequenter beschreiten.

Für die Finanzierung der EU, die ab dem Jahr 2008 komplett auf den Prüfstand gestellt werden soll, haben die Koalitionspartner wenig Inspiration: Neben einem „sparsamen Budget“ und einer „langfristigen Lösung“ der EU-Eigenmittelfrage zielt die neue Bundesregierung vor allem auf eine „Optimierung der Rückflüsse nach Österreich“ ab. Die Initiative für eine EU-Steuer, die Schlüssel als Ratspräsi-

dent ergriffen hatte, soll fortgeführt werden (Vgl. Belafi, Matthias: Eine Steuer für Europa? Konzepte steuerbasierter Direktfinanzierung der Europäischen Union, C·A·P Aktuell 2/2006): So soll die Durchführbarkeit einer EU-weiten Steuer überprüft werden, für die im Koalitionsvertrag beispielhaft eine Devisentransaktionssteuer genannt wird. Die Steuer soll in einen EU-Fonds fließen, aus dem supranationale Aufgaben, die EU-Eigenfinanzierung sowie eine gemeinsame Entwicklungszusammenarbeit finanziert werden sollen. Dieses Konzept der neuen Bundesregierung bleibt derzeit jedoch noch vage. Sicherlich könnte die EU-Steuer nur zusätzlich zu den bestehenden EU-Eigenmitteln hinzutreten, andernfalls ließen sich die vielfältigen Aufgaben der Union nicht finanzieren.

9. Der Hochschulzugang als Bewährungsprobe

Neben diesen grundsätzlichen Europazielen der neuen Koalition scheint aber die europapolitische Bewährungsprobe der Regierung in einem eher unscheinbaren Themenfeld stattzufinden. Denn der erste Konflikt mit der Europäischen Kommission steht mit der Auseinandersetzung um die Zulassungsquoten an österreichischen Hochschulen schon im Haus. Nur wenige Tage nach Regierungsantritt hat Wien ein Blauer Brief der Kommission erreicht, der sich mit den Zugangsbeschränkungen zu den Hochschulen in Österreich auseinandersetzt. Seit Jahren kämpft Österreich damit, dass bei einem freien Hochschulzugang insbesondere Medizinstudenten aus Deutschland an die Hochschulen des Alpenlandes strömen, um dem deutschen Numerus clausus zu entgehen. Nachdem der Europäische Gerichtshof vor zwei Jahren bereits eine Regelung verworfen hat, die an ausländische Studenten in Österreich die gleichen Regelungen gestellt hat, wie sie sie auch in ihrem Heimatland erfüllen müssten, ist nun die nachfolgende Quoten-Regelung, mit der in der Hauptsache die Aufnahme von deutschen Studenten begrenzt wurde, ins Visier der Europäischen Bildungskommissars Jan Figel geraten. Da eine Mindestquote von Österreichern Studenten aus anderen EU-Ländern beim Hochschulzugang diskriminiert, soll Österreich nach dem Willen der Kommission die Regelung aufgeben. Dies würde aber zu einem Run deutscher Medizinstudenten auf die Hochschulen in Österreich führen, wie es bereits nach dem EuGH-Urteil im Jahr 2005 passiert war.

Österreich ist entsetzt, dass die Kommission das Europarecht durchsetzen will, ohne die Konsequenzen für das kleine Mitgliedsland zu berücksichtigen. Den Vorstoß aus Brüssel empfindet es auch insofern als Einmischung, als Deutschland – gegen dessen Staatsbürger sich die Regelung in der Hauptsache richtet – sich mit der österreichischen Lösung einverstanden erklärt hat und dies auch heute noch tut. Wie wichtig dieser scheinbar zweitrangige Konflikt aber für Österreich ist, zeigt sich allein daran, dass der Hochschulzugang das überschattende Thema des Antrittsbesuchs Gusenbauers in Berlin war. In erster Linie ist die neue Bundesregierung daran interessiert, sich der Unterstützung der deutschen Ratspräsidentschaft in diesem Konflikt zu versichern. Zu diesem Zweck traf sich auch ÖVP-Wissenschaftsminister Johannes Hahn bereits mit der deutschen Bildungsministerin Annette Schavan. Vor allem aber konnte Gusenbauer bei seinem Berlin-Besuch den Schulterchluss mit Merkel in dieser Frage verkünden, was die politischen Erfolgchancen Österreichs im Konflikt durchaus verbessert hat.

Österreich sucht
Schulterchluss mit
Deutschland

Aussagekraft über die Europapolitik der neuen Regierung hat dabei aber weniger die Frage der inhaltlichen Lösung des Konflikts als vielmehr die Vorgehensweise

Gusenbauer poltert

und die Form der Auseinandersetzung in der Öffentlichkeit. Gusenbauer greift dabei die Kommission immer wieder deutlich an und wirft ihr vor, die Krise verschuldet zu haben, indem sie sich in ein Problem eingemischt habe, das gar nicht existiere. Mit dieser Politik sei Europa selbst daran schuld, wenn es sich von den Bürgern entferne. In der Tat ist der europarechtliche Verstoß Österreichs eher ein theoretischer, weil in der Praxis bislang keine Probleme bekannt geworden sind. Deutschland ist damit ja einverstanden. Dennoch bleibt die Regelung natürlich ein Rechtsverstoß, gegen den die Kommission als Hüterin der Verträge vorzugehen hat. So praktisch die Position des Bundeskanzlers auch sein mag, die Einhaltung des Rechts geht dabei verloren. Kritik an Gusenbauers Position kommt deshalb erneut vom grünen Europaangeordneten Voggenhuber, der die Sündenbock-Politik verurteilt, die Schuld an der aktuellen Situation in Brüssel zu suchen und nicht in der mangelnden europarechtskonformen Ausgestaltung der österreichischen Lösung.

Kommt die Verhandlungslösung?

Insofern ist das Bemühen des Wissenschaftsministers Hahn hervorzuheben, der die Regelung in Verhandlungen mit der Kommission neu und europarechtsfest begründen will: Da ein zu großer Zustrom von Medizinstudenten aus den EU-Ländern die Ausbildung einer ausreichenden Zahl österreichischer Ärzte verhindern, so seine Argumentation, sei eine Hochschulzulassungsbeschränkung zur Sicherung des österreichischen Gesundheitswesens nötig und gerechtfertigt. Da diese Begründung durchaus zutrifft, sind einer solchen Lösung durchaus Chancen einzuräumen. In diesem Fall wäre die Verhandlungslösung, die allein durch ein nationales Umdenken eine für Österreich zufriedenstellende Lösung auch mit dem Europarecht in Einklang bringen würde, die erfolgreichere Strategie als das laute Poltern des Bundeskanzlers gegen Brüssel. Vielleicht wäre dies auch eine erste europapolitische Lektion für Gusenbauer.

10. Österreichs zukünftige Positionierung in Europa

Gusenbauer streitet jeden Populismus-Vorwurf ab; er vertrete nur österreichische Interessen gegenüber der EU. Sicherlich ist die geringe Akzeptanz Europas in den Mitgliedstaaten, insbesondere in Österreich, ein echtes Problem. Dennoch ist der Versuch, in einem Land mit europakritischer öffentlicher Meinung ebenfalls mit Ausfällen gegen Brüssel zu punkten, kaum anders zu bezeichnen. Gusenbauer ist nicht der Meinung, „dass das tägliche Halleluja auf die EU-Kommission die geeignete Therapie gegen die Europa-Skepsis ist“ („Kein tägliches Halleluja auf die EU“, Interview in: Der Standard vom 17./18.02.2007). Dabei würde bereits eine konstruktivere europapolitische Positionierung ausreichen, die auch die Einhaltung des Rechts miteinbezieht. Hier scheint der Bundeskanzlers dem kurzfristigen parteipolitischen Vorteil gegenüber dem europapolitischen Interesse des Landes den Vorzug zu geben. Auch in der Ankündigung des Bundeskanzlers, den slowakischen Premierminister Robert Fico, dessen Partei Smer wegen einer Koalition mit der rechtsradikalen Nationalpartei innerhalb der Sozialdemokratischen Partei Europas (SPE) suspendiert ist, bei seiner Rückkehr zur aktiven Mitgliedschaft in der SPE zu unterstützen, kann man ein innenpolitisches Interesse vermuten. Würden die Europäischen Sozialdemokraten den Präzedenzfall einer Koalition mit einer Rechtspartei dulden, so wäre dies für Gusenbauer gleichzeitig die europäische Absicherung der Verbreiterung seiner Koalitionsmöglichkeiten in Österreich.

In der Europapolitik scheinen die inhaltlichen Einigung der Koalition und das Handeln des Bundeskanzlers derzeit noch auseinander zu gehen. Es wäre strategisch deshalb sinnvoll, wenn Gusenbauer die Europapolitik nicht als innenpolitisches Profilierungsmittel, sondern als eigenen Wert betrachten sowie seine Taktik und Wortwahl mit der inhaltlichen Positionierung der Koalition in Einklang bringen würde. Dies ist umso wichtiger, da die Rückkehr Österreichs auf die europäische Bühne noch nicht völlig abgeschlossen ist.

Europapolitik als eigener Wert

Zwar spricht vieles für eine Normalisierung des Verhältnisses zu den EU-Partnern: Dass die erste Auslandsreise des Bundeskanzlers nicht wie traditionell üblich in die Schweiz, sondern zum EU-Vorsitz und Partner Deutschland geführt hat, beweist, dass sich die von der rot-grünen Regierung in Deutschland betriebene Anspannung des Verhältnisses zwischen Berlin und Wien nun völlig gelegt hat. Von einer strategischen Kooperation in Europafragen sind Deutschland und Österreich aber noch weit entfernt.

Das Verhältnis Wien-Berlin

Offen ist nach wie vor auch die langfristige Positionierung Österreichs in Europa. Weder als Vertreter der kleineren Mitgliedstaaten noch in seiner Funktion als Brücke zu Mittel- und Osteuropa konnte Österreich bislang langfristige Erfolge verzeichnen. Die bisherigen mitteleuropäischen Initiativen Österreichs nach dem Ende des Kalten Krieges sind weitgehend im Sande verlaufen. Die politische Dimension Mitteleuropas hat mit der wirtschaftlichen Zusammenarbeit Österreichs mit seinen Nachbarländern nicht Schritt halten können. Um seine Sonderstellung zu den Staaten Mittel- und Osteuropas behaupten und nutzen zu können, wird Österreich dieses Engagement in Zukunft weiter verstärken müssen.

Noch mehr Engagement im Osten

C·A·P
Centrum für angewandte
Politikforschung
© 2007

Maria-Theresia-Str. 21
81675 München
Telefon 089 · 2180 1300
Telefax 089 · 2180 1320
E-Mail redaktion@cap-lmu.de
www.cap.lmu.de
